



De iuris prudentia et iure publico

JOG- ÉS POLITIKATUDOMÁNYI FOLYÓIRAT

www.dieip.hu | www.dieip.com

V. évfolyam

2011/4. szám

Kiadja:

Szegedi Tudományegyetem
Állam- és Jogtudományi Kar
Politológiai Tanszék
dieip@dieip.hu

Cím:

6722

Szeged

Rákóczi tér 1.

Tel. / fax: 62/544-386

Főszerkesztő: Paczolay Péter

Társszerkesztők:

Tóth J. Zoltán

Fejes Zsuzsanna

Kovács Endre Miklós

Technikai szerkesztő:

Bunda Péter

HU ISSN: 1789-0446

Tartalomjegyzék

Bakos Kitti – Nótári Tamás:	
Adalékok a szerzői jog nemzetközi és hazai fejlődéstörténetéhez	2
Kovács Rita:	
A munkavállalók munkahelyi részvétele és a kollektív tárgyalás	18
Radics, Olívia:	
Corporate Political Speech Rights in a First Amendment Perspective.....	33
Révész Béla:	
A politikai átalakulás és a titkosszolgálatok változásainak kapcsolata az újabb források tükrében.....	52
Szabó Tamás:	
Az ingatlan becsértéke és becsérték elleni végrehajtási kifogás.....	140
Tárczy Edit Zsuzsanna:	
A UCP irányelv története	159
 Recenziók:	
Hajdu Nóra:	
Az amerikai elnöki intézmény fejlődéséről – Milkis-Nelson: The American Presidency – origins and development 1776-2007 című könyve alapján (<i>recenzió</i>).....	174
Veres, Zoltán:	
Rezension über das Buch Konsumentenschutz in Zentral- und Osteuropa (<i>recenzió</i>)	198
 OTDK pályamunkák:	
Antali Dániel Gábor:	
A kék bolygó kincse – A vízhez való jog szabályozása nemzetközi és nemzeti szinten – (<i>OTDK pályamunka</i>)	208
Arató Gábor:	
Köztársasági elnök: formális és informális hatalom (<i>OTDK pályamunka</i>)	249
Gyovai Márk:	
Gazdasági elemzés a jogelméletben és a büntetőjogban (<i>OTDK pályamunka</i>).....	304
Kevevári István:	
Vita és megismerés – retorika és dialektika a klasszikus és posztmodern korban (<i>OTDK pályamunka</i>)	334
Kovács Júlia:	
Megvéd-e a jog az éhenhalástól – avagy megvalósulhat-e az élelemhez való jog a XXI. században? (<i>OTDK pályamunka</i>)	381
Nagy Mariann Veronika:	
Európai identitás és az Európai Unió (<i>OTDK pályamunka</i>)	424
Szabó Gergely:	
Európa közjogi méltóságai: intézményi rivalizálás az Unióban (<i>OTDK pályamunka</i>)	473
Szentes Barbara:	
A bírói döntéshozatali folyamat pszichológiai kitekintéssel (<i>OTDK pályamunka</i>).....	515

*Bakos Kitti PhD-hallgató,
Szegedi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar
Polgári Jogi és Polgári Eljárásjogi Tanszék*

*Nótári Tamás habilitált egyetemi docens,
Károli Gáspár Református Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar
Polgári Jogi és Római Jogi Tanszék*

Adalékok a szerzői jog nemzetközi és hazai fejlődéstörténetéhez

1. A nemzetközi szabályozás

Általánosságban elmondható, hogy a nemzeti szerzői jogok hatálya csupán annak az államnak a területére terjed ki, amelyben a szerző művére vonatkozóan a szerzői jogi oltalmat igényli.¹ Igaz ez a magyar szerzői jogi törvényre is: a védelem csak a magyar állampolgárokat (a megjelentetés helyétől függetlenül), a Magyarországon elsőként nyilvánosságra hozott művek szerzőit honosságtól függetlenül, valamint a külföldi szerzőket illeti meg abban az esetben, ha azt nemzetközi szerződés vagy viszonyosság biztosítja.²

A szerzői jogi védelem e territoriális jellegéből fakadóan a nemzeti szabályozás keretei között önmagában nem nyújthat elegendő garanciát a külföldi szerzők hatékony oltalmának a biztosítására.³ A nemzetközi áruforgalom és a technika fejlődése azonban a határokat átlépve a szerzői jog területén is megkívánta a külföldi szerzők megfelelő védelmi rendszerének a kiépítését, melynek következtében számos szerzői jogi tárgyú bilaterális, regionális és multilaterális nemzetközi egyezmény született. Ezek közös célja, hogy minimális keretszabályokat, a szerzők számára egy alapszintű, minden államban érvényesülő védelmet biztosítsanak.⁴

¹ Tattay Levente: *A szellemi alkotások joga* (Szent István Társulat, Budapest, 2007.) 59.; Tattay Levente: *A szerzői jog korlátai, a szabad felhasználás a szerzői jogi törvényben* (Közjegyzők Közlönye, 2001/6., 3-8., a továbbiakban: Tattay II.) 3.; Csillag György: *Az építészeti alkotások szerzői jogi oltalma* (Építésügyi Tájékoztató Központ, Budapest, 1987.) 11.

² Szjt. 2. §; Complex DVD Jogtár – a szerzői jogról szóló 1999. évi LXXVI. törvényhez fűzött magyarázat a 2. §-hoz; *A szerzői jogi törvény magyarázata* (Szerk.: Gyertyánfy Péter. Complex, Budapest, 2006., a továbbiakban: Complex (Szjt.)) 37–38.

³ Nótári Tamás: *A magyar szerzői jog fejlődése* (Lectum Kiadó, Szeged, 2010.) 25.

⁴ Tattay 59., 61.; Csillag 11.; Nótári 25.

Az építészeti alkotások nemzetközi védelmét elemezve nem találunk olyan államközi megállapodást, amely kifejezetten az építészeti művekre vonatkozóan tartalmazna univerzális jellegű szabályozást. Emellett magukban a szerzői joghoz kapcsolódó általános jellegű nemzetközi szerződésekben sem fedezhetünk fel olyan, az építészeti alkotások szerzői jogi oltalmára fókuszáló rendelkezéseket, amelyek figyelemmel lennének az épület teljes megvalósulási folyamatának a specifikus jellemzőire, a tervezési, kivitelezési és felhasználási fázisok sajátos egymásra épülésére. Az alábbiakban az univerzális nemzetközi szerzői jogi megállapodások tartalmát, valamint az Európai Unió jogforrásait tekintjük át az építészeti alkotások szerzői jogi védelme szempontjából.

Az egyik legáltalánosabb és a legnagyobb tagállami kört felölelő nemzetközi szerzői jogi megállapodás, a Berni Uniós Egyezmény⁵ az irodalmi és művészeti művekre vonatkozóan állapítja meg tárgyi hatályát.⁶ A 2. cikk tovább konkretizálja a védett tárgyi kört az irodalom és a művészet minden alkotását felölelve, példálódzó felsorolásában az építészeti művekre, valamint ezek terveire és az építészeti jellegű vázlatokra is kitérve. Az egyezmény védelemben részesíti a származékos műveket is, az építészeti művek esetében ilyen származékos mű lehet például az épületről készült fénykép, fotóművészeti alkotás vagy ismeretterjesztő könyv, útikönyv.⁷ Az építészeti művek vonatkozásában az egyezmény csak egyetlen speciális rendelkezést tartalmaz a védett alanyi kör meghatározásánál: a szerzői jogi oltalom azon építészeti művek szerzőire is kiterjed az általános alanyi körön (állampolgárok, első nyilvánosságra hozatal, állandó lakóhely) túlmenően, amelyeket a Berni Unió államában építettek meg.⁸ A 9. cikktől kezdve a többszörözésre és a művek felhasználására vonatkozó rendelkezések között azonban már nem találunk kifejezetten az építőművészeti alkotásokra vagy ezek terveire irányadó szabályokat.

Az Egyetemes Szerzői Jogi Egyezmény hatálya szintén az irodalmi, művészeti és tudományos művek szerzői jogi védelmére terjed ki, példálódzó felsorolásában azonban nem kerül említésre az építészeti alkotások köre.⁹ A WIPO Szerzői Jogi Szerződése¹⁰ szintén nem tartalmaz speciális rendelkezést az építészeti művek szerzői jogi védelmére, azok felhasználására vonatkozóan.

⁵ Az irodalmi és a művészeti művek védelméről szóló 1886. szeptember 9-én kelt Berni Egyezmény

⁶ Berni Egyezmény 1. cikk

⁷ Berni Egyezmény 2. cikk (3) bek.

⁸ Berni Egyezmény 3–4. cikk

⁹ Egyetemes Szerzői Jogi Egyezmény 1. cikk

¹⁰ A Szellemi Tulajdon Világszervezete 1996. december 20-án, Genfben aláírt Szerzői Jogi Szerződése

Nemzetközi szinten az építészeti alkotások szerzői jogi vetületeit érintő egyetlen egységesítési törekvés csak az Építészek Nemzetközi Szövetsége (UIA) által kiadott ajánlásban, irányelvben jelenik meg.¹¹ A dokumentum célkitűzésként határozza meg az építészek szellemi tulajdonának a védelmét szolgáló rendelkezések hatékony és lehetőség szerint egységes szempontok szerinti fejlesztését az unió államaiban, valamint a mű integritásához való joggal összefüggésben a szerzői jogok és a társadalom érdekeinek az egyensúlyát megteremtve részletezi a tulajdonos és az építész prioritásait, továbbá a tervek tulajdonjogának vitás aspektusait az épületek megváltoztatásához és lebontásához kapcsolódóan.¹² Az ajánlás az építészet területét elemezve kulcskérdésként és sarokpontként tartalmazza a védelem alanyaira és tárgyaira vonatkozó minimumstandardokat, ahol az építészeti alkotások speciális megvalósulási formái közül oltalomra érdemesnek tekinti egyrészt az építészeti terveket és tervdokumentációkat – beleértve a település- és a területrendezés különféle megnyilvánulási formáit is – függetlenül attól, hogy elektronikus formában vagy papíralapon kerültek-e rögzítésre az építész tervei. Mindemellett a kivitelezett épülettől, annak egyes részeitől, valamint a különféle épületegyüttesektől sem tagadható meg a szerzői jogi védelem, ha egyéni-eredeti jelleggel rendelkezve önálló alkotómunka eredményeképp születtek meg.¹³ Az ajánlás keretszabályokat lefektetve kitér még a szerzőt megillető nyilvánosságra hozatal jogára és a névfeltüntetés lehetőségére is.¹⁴

Az Európai Unió a szerzői jogot nem egységesen, hanem csak foltszerűen, az egységes belső piac hatékonyabb megvalósításához szükséges mértékben, az irányelvek segítségével szabályozza. A szoftverek, a hangfelvételek, az audiovizuális művek és az adatbázisok védelmére vonatkozó harmonizáció, valamint a védelmi idő egységesítésére irányuló törekvés mellett az EU-n belül sem kerültek megalkotásra specifikusan az építészeti alkotásokra koncentráló közösségi jogforrások,¹⁵ valamint az Európai Bíróság gyakorlatában sem találunk olyan döntéseket, amelyek kifejezetten az építészeti művekkel kapcsolatos szerzői jogi vagy iparjogvédelmi aspektusokat érintenének. Az építészeti alkotások vonatkozásában eddig még csak a Tanács következtetései,¹⁶ valamint az Európai Parlament nyilatkozata és állásfoglalásai fogalmazódtak meg az építészet területére eső műemlékek

¹¹ UIA Accord on Recommended International Standards of Professionalism in Architectural Practice – Recommended Guidelines for the Policy on Intellectual Property and Copyright (http://www.uia-architectes.org/image/PDF/UIA-Accord%20full_def.pdf)

¹² UIA Recommended Guidelines 79., 81–82.

¹³ UIA Recommended Guidelines 80.

¹⁴ UIA Recommended Guidelines 81.

¹⁵ Nótári 28.

¹⁶ 2008/C 319/05: A Tanács következtetései az építészetről: a kultúra hozzájárulása a fenntartható fejlődéshez

védelmével és kulturális szerepével kapcsolatban,¹⁷ az épületek esetében pedig a különböző irányelvek szabályozási tárgyát vizsgálva az energiateljesítmények és az energiahatékonyság problémaköre került előtérbe.¹⁸ Az irányelvi szintű szabályozás érinti még a letelepedés és a szolgáltatásnyújtás szabadságával összefüggésben az építési szakmával és annak közösségi gyakorlásával kapcsolatos minimumkritériumokat, valamint foglalkozik az oklevelek és a képesítések kölcsönös elismerésével is.¹⁹ Az Európai Bíróság határozataiban az építészeti művek fogalma szintén nem szerzői jogi értelemben bukkan fel, hanem csak az építési beruházásokra irányuló koncessziós szerződések és közbeszerzési eljárások vonatkozásában jelenik meg,²⁰ továbbá érinti még a kapcsolódó adórendeletek értelmezését is.²¹ Az Auroux és társai ügyben hozott döntés szerint az építészeti művek a közbeszerzési és koncessziós eljárásokhoz kapcsolódóan az olyan építési vagy építészeti-műszaki jellegű munkák összességének az eredményét takarja, amelynek önmagában gazdasági vagy műszaki rendeltetése van. A megkülönböztető ismérv tehát ebben az aspektusban a munkálatok eredményének gazdasági vagy műszaki jelentőségéhez kötődik, így ezek a feltételek egy olyan szabadidőközpont esetében, amelyet kereskedelmi és szolgáltató tevékenység befogadására szántak, megvalósítják a közösségi közbeszerzési szabályozás által megkövetelt kritériumokat.²²

¹⁷ Az Európai Parlament nyilatkozata a bukaresti (Románia) Szent József római katolikus katedrális – veszélyben forgó történelmi és építészeti műemlék – védelmére hozandó intézkedések szükségességéről; C 305 E/254: Az Európai Parlament állásfoglalása az európai természeti, építészeti és kulturális örökségnek a vidéki térségeken és szigeteken történő védelméről

¹⁸ 2010/C 184 E/65: Az épületek energiateljesítménye (átdolgozás), Az Európai Parlament 2009. április 23-i jogalkotási állásfoglalása az épületek energiateljesítményéről szóló európai parlamenti és tanácsi irányelvre irányuló javaslatról; Az Európai Parlament és a Tanács 2010/31/EU irányelve (2010. május 19.) az épületek energiahatékonyságáról

¹⁹ A Tanács 1985. június 10-i 85/384/EGK irányelve az építésztechnikai oklevelek, bizonyítványok és a képzés megszerzéséről szóló egyéb tanúsítványok kölcsönös elismeréséről, valamint a letelepedés és a szolgáltatásnyújtás szabadságának tényleges gyakorlását elősegítő intézkedésekről; Enczi János: *Építészeti tervezéssel kapcsolatos jogszabályok az EU országokban* (Budapesti Építész Kamara, Co-Print Kft., Budapest, 2004.) 5., 7.

²⁰ Ld. még az Európai Parlament és a Tanács 2004/17/EK irányelve (2004. március 31.) a vízügyi, energiaipari, közlekedési és postai ágazatban működő ajánlatkérők beszerzési eljárásainak összehangolásáról 1. cikk (2) bek. b) pont; Az Európai Parlament és a Tanács 2004/18/EK irányelve (2004. március 31.) az építési beruházásra, az árbeszerzésre és a szolgáltatásnyújtásra irányuló közbeszerzési szerződések odaítélési eljárásainak összehangolásáról 1. cikk (2) bek. b) pont

²¹ C-460/07. sz. ügy: Sandra Puffer. Az adóalany vállalkozásának vagyona körébe vont épület építési költségei – Az épület egy részének magáncélú használata – Vagyon előny az adóalanynak nem minősülő személyekhez képest

²² C-220/05. sz. ügy

2. A hazai történeti fejlődés

Jelen fejtegetés azt a célt tűzte ki feladatául, hogy a hatályos szabályozás vonatkozó rendelkezéseinek alapot teremtve az építészeti alkotásokhoz kapcsolódó szerzői jogi védelem hazai fejlődésének történetét ismertesse az olvasóval. Ez a megközelítés lehetővé teszi az egyes szerzői jogi jogintézmények, és a szabályozásuk mögött meghúzódó jogalkotói szándék és gazdasági ráció mélyebb megértését. Az 1884. évi XVI. és az 1921. LIV. törvénycikkek, valamint az 1969. évi III. és a jelenleg is hatályos 1999. évi LXXVI. törvények megoldásainak összevetéséből világosan látható az a fejlődési ív, amelyen e jogintézmények keresztülmentek, valamint az, hogy a szerzői jog szabályozása a technikai fejlődés által támasztott kihívásoknak megfelelni akarván miképpen újul meg, és értelmez át szabályozási koncepciókat újra és újra.

A szerzői jogi oltalom kialakulásának kezdeti időszakában a tulajdonjogi felfogás keretében védelem nélkül maradtak a nyilvános beszédek, a színművek, a zeneművek és a képzőművészeti alkotások, köztük az építészeti rajzok, a szobrok, valamint az iparművészeti díszítések is, holott az új technikai eljárási módok és a fényképezés feltalálása a szerzői jogok megsértését (bitorlását) egyre könnyebbé tették. Ebből következően a jogtudományban, de a gyakorlati életben is egyre nyilvánvalóbbá lett, hogy az írói és művészi tulajdonjogról való felfogás a műveltség általános fejlődése mellett tarthatatlan, továbbá hogy azon jogosítványok tárgyai közt, amelyek a szerzőt a fejlődés újabb állapotában megilletik, vannak olyan testetlen javak is, amelyek a tulajdonjogból vett analógiával nem védhetők, holott azok védelme egyetemes társadalmi érdeknek és nemcsak a szerző személyes jogérdekének tekinthető.²³

A szellemi alkotások jogterületének magyar szabályozása és az alapvető kódexek megszületése a 19. századra nyúlik vissza. A 20. században a fejlődési ívet a kérdéses jogterületek újraszabályozása indokolta. A második világháború következményei, a központi irányítású szocialista gazdasági-társadalmi rendszer kialakulása még inkább előtérbe állította ezt a követelményt. A szocialista jogrendszer kiépítése azonban nyilvánvalóan csak fokozatosan történhetett, és érthető, ha először az átfogó, egész jogágakat érintő alapvető kódexek kodifikálását tekintette feladatának a jogalkotó. Ebből fakadóan csak ezt követően került napirendre más fontos polgári jogi részterületek rekodifikálása, és ezek sorában a szellemi alkotások területét szabályozó normák megalkotása. A szellemi alkotások

²³ Kenedi Géza: *A magyar szerzői jog* (Atheneum, Budapest, 1908.) 16–17.

jogterületének, ezen belül is a szerzői jogok rekodifikációja kapcsán 1969-ben tették meg az első nagy lépéseket.

a) *Az 1884. évi XVI. törvénycikk*

Első szerzői jogi törvényünk, az 1884. évi XVI. törvénycikk elvi alapjai jórészt az 1870. évi német *Urheberrecht*ből kerültek átvételre.²⁴ Általában meg lehet állapítani, hogy a törvény csak a bizonyos formában megjelent gondolatot részesíti védelemben, azonban maga a módszer, az írásmód, a stílus vagy az irodalmi, szobrászati, építészeti, díszítési és fényképezési ízlés önmagában még nem lehetett védelem tárgya, hacsak a benne rejlő gondolat, a mű struktúrája miatt nem merítette ki az oltalom előfeltételeit. Minden új gondolatunk a múltban gyökerezik és lassú fejlődés, tehát gyarapodások eredménye, noha bizonyos, hogy az egyéniség bélyegét magán viseli. Eszerint tehát sem a forma, sem a gondolat egymagában nem lehetett a szerzői jog tárgya, a kettő együttvéve azonban eredeti összetételként – művé kovácsolódva – már oltalomban részesülhetett. A szerzői jog igazi tárgya eszerint az a tervszerű összetétel, amelyben a kész szellemi produktum, a mű külsőleg megjelenik.²⁵

A törvénycikk által védelemben részesített alkotások köre az írói művek, a zeneművek, a színművek, a képzőművészet minden alkotásának, valamint a fényképészet és az azzal rokon, szintén többszörösítéssel egybekapcsolt ábrázolásoknak, a térképeknek, a természettudományi, mértani, építészeti és egyéb műszaki rajzoknak a csoportjait fogta át.²⁶ Látható tehát, hogy az építészet vonatkozásában már a törvény normaszövegében (V. fejezetében) is nevesítésre kerülnek azok az építészeti, mérnöki és egyéb műszaki jellegű rajzok, ábrázolások, amelyek már a XIX. században is szerzői jogi oltalom alatt állhattak,²⁷ a törvény azonban nem tartalmaz közelebbi iránymutatást arra nézve, hogy az építészet területére eső rajzok vagy műszaki ábrák milyen kidolgozottságú vázlatokat vagy terveket takarhattak. A jogszabály a vonatkozó rendelkezések alkalmazásánál differenciál: a műszaki jellegű művek, nevezetesen a térképek, a természettudományos, mértani, építészeti, valamint más műszaki rajzok és ábrák – feltéve, hogy rendeltetésüknél fogva nem tekinthetők képzőművészeti alkotásnak – mindenben az írói művek védelmében részesülhettek. Ellenkező esetben pedig, például valamely épület homlokzati részének művészies vagy festett

²⁴ Kenedi 30.

²⁵ Kenedi 21.; Alföldy Dezső: *A magyar szerzői jog* (Grill Könyvkiadó Vállalata, Budapest, 1936.) 14.

²⁶ Kenedi 31., 181.

²⁷ 1884. évi XVI. törvénycikk 67. §; Kenedi 181.

kialakítása során, vagy az épület szobrászati érdekű része vonatkozásában a képzőművészeti alkotásokat megillető védelem illette meg ezeket az alkotásokat is.²⁸

Az építészet területére eső rajzok és ábrázolások jogi oltalma mellett azonban meg kell jegyeznünk, hogy a szerzői jogi védelem a rajzokon túlmenően magukra az építészeti művekre ebben az időszakban még nem terjedt ki, hiszen a törvény 66. §-a az épületeket mint építészeti alkotásokat kizárta a szerzői jogi védelem hatálya alól. Ez a törvényhez kapcsolódó miniszteri javaslat indokolásában is megjelenik: „Az építészeti művekre a törvény védelme nem terjed ki, amennyiben a kész épület utánzását, illetőleg lerajzolását és képmásának sokszorosítását nem lehet az írói és művészi alkotások utánzásával azonos bitorlásnak tekinteni. Az építészeti rajzok azonban mint önálló művészeti termékek a törvény védelme alá esnek.”²⁹ Az építészeti művek csoportjába a kor felfogása szerint a már kész formában realizálódott épületek, a nyilvános emlékművek, a diadalkapuk, a közutak és minden más olyan műtárgyak tartozhattak, amelyek nem minősíthetők szobrászati alkotásoknak. A törvényi rendelkezés és a miniszteri indokolás összevetésével tehát megállapítható, hogy az építészeti alkotásokban megnyilvánuló egyedi kialakítás, a homlokzaton vagy a szerkezeti elemekben megjelenő individuális jelleg minden olyan cselekménnyel szemben védtelenül maradt, amely az épület többszörözésére vagy ezzel kapcsolatos más felhasználási cselekményre irányult.³⁰

A következőkben a törvényi szabályozás által tett megkülönböztetés szerint haladva mutatjuk be azokat az általános, valamint képzőművészeti alkotásnak is minősülő ábrák és rajzok esetében a speciális szabályokat, amelyeket témánk szempontjából és a későbbi vizsgálódási aspektusaink szemszögéből relevánsnak tartunk.

A képzőművészeti alkotásokhoz kapcsolódóan kiemelésre méltónak tartjuk a törvény azon rendelkezését, amely a szerzői jogok bitorlásának tekinti a képzőművészet alkotásainak az utánképzését, vagy ha a képzőművészet valamely alkotása az építészet területén felhasználva, annak alkotásain feltűnve kerül utánzásra.³¹ A törvény 62. §-a a szabad felhasználás esetei körében nevesíti az átdolgozás esetét is abban az esetben, ha a mű felhasználásával egy másik szerzői mű hozható létre, valamint a nem kereskedelmi célból történő másolatkészítés cselekményét is. A hivatkozott rendelkezés nem tekinti szerzői jogbitorlásnak az utcákon, köztereken és más hasonló nyilvános helyen, állandó jelleggel felállított – a törvény e fejezetének szabályozási körébe vont – művek más múnemben történő

²⁸ 1884. évi XVI. törvénycikk 67. §; Kenedi 182.

²⁹ Ld. a miniszteri javaslat indokolását. Idézi Kenedi 31., 169., 179.; Knorr Alajos: *A szerzői jog magyarázata* (Mayer Sándor, Vác, Budapest, 1890.) 176.

³⁰ Kenedi 179–180.

³¹ 1884. évi XVI. törvénycikk 60–61. §; Kenedi 172., 176–177.

utánképzését sem. A nyilvánosan kiállított tárgyak alatt csak a szoborművek értendők, így nem megengedett a házak külső oldalán megjelenő képek többszörözése, illetve utánképzése sem.³²

Az építészeti rajzok és ábrák vonatkozásában a törvény egy speciális, kifejezetten erre a védelmi körre irányadó szabad felhasználási esetkört is meghatároz akkor, amikor úgy rendelkezik, hogy nem tekinthető a szerzői jog bitorlásának ezen rajzok és ábrák felvétele olyan írói munkába, amelynél a rajzok és ábrák csak a szöveg értelmezésére és szemléltetésére szolgálnak. A szabad felhasználás további feltétele ebben az esetben, hogy az eredeti szerző és a forrás is világosan feltüntetésre kerüljön.³³ A törvény ezen rendelkezése azonban már a 20. század fordulóján is értelmezési nehézségeket okozott: nem tartalmazott iránymutatást az átvétel korlátaira vonatkozóan, így az építészet és a technikai szellemi alkotásainak a vonatkozásában túlságosan nagy teret hagyott a szabad felhasználásnak a művészi közérdeket meghaladó mértékben minősítve ezeket az alkotásokat közkinccsé.³⁴

b) Az 1921. évi LIV. törvénycikk

Az 1921. évi LIV. törvénycikk szerint a szerző szerzői jogainak az alapját a gondolat kizárólagos ismerése, a művészi alak, amelyben azt rögzítette, vagy az a technikai eljárás képezi, amelyet a gondolat megvalósítására a szerző feltalált. A törvénycikk védelemben részesíti az írói műveket,³⁵ a zeneműveket,³⁶ a képzőművészet és iparművészet alkotásait,³⁷ a fényképeszeti műveket,³⁸ a szövegképeket, a mozgófényképeszeti műveket,³⁹ térképeket, a törvényben meghatározott terveket, rajzokat, ábrákat és plasztikai műveket is.⁴⁰ Az 1884. évi szabályozáshoz képest a védelem tárgyi körét vizsgálva előrelépésként és fejlődésként értékelhetjük, hogy a törvény már részletesebb körülírást és felsorolást tartalmaz az építészeti tárgyú rajzokkal kapcsolatban: szerzői jogi oltalom alatt állhatnak az építészeti, műszaki, mérnöki, valamint a tudományos vonatkozású tervek, rajzok, ábrák és vázlatok is. Külön nevesítésre kerül tehát az építészeti és mérnöki tervek kategóriája is, azonban továbbra sem

³² 1884. évi XVI. törvénycikk 62. § 3. pont; Kenedi 175.; Knorr 168.

³³ 1884. évi XVI. törvénycikk 68. §; Knorr 179.

³⁴ Kenedi 182.

³⁵ Szalai Emil: *A magyar szerzői jog* (Atheneum, Budapest, 1922.) 7–8.

³⁶ Szalai 31–33.

³⁷ Szalai 37.

³⁸ Szalai 42–43.

³⁹ Szalai 43–44.

⁴⁰ Szalai 42., Ld. még Alföldy 12.; *Magyar magánjog, I. Általános rész – Személyi Jog* (Szerk.: Szladits Károly. Grill Kiadó, Budapest, 1941.) 665.; Világhy Miklós–Eörsi Gyula: *Magyar polgári jog, II.* (Tankönyvkiadó, Budapest, 1965.) 264., 284.; A szerzői jogi védelem előfeltételeire vonatkozóan ld. Világhy–Eörsi 281–283.

tudhatjuk pontosan, hogy a vázlatok esetében milyen feltételek megvalósulása és milyen részletességű kialakítás szükséges a szerzői jogi oltalom elnyeréséhez.

A törvény korábbi szerzői jogi törvényünkhöz hasonlóan fenntartja a szabályozás differenciáltságát: a védelem szempontjából az építészeti, műszaki, mérnöki tervek, rajzok és ábrák tekintetében különbséget kell tenni aszerint, hogy azok olyan művek-e, amelyek képzőművészeti vagy iparművészeti alkotásoknak nem tekinthetők, amikor is a törvénynek az írói művekre vonatkozó 1–44. §-ai kerülnek megfelelő módon alkalmazásra, ellenkező esetben viszont a képző- és iparművészeti alkotásokra vonatkozó 60–66. §-ok az irányadók. Az építészeti tervek a törvény alkalmazásában rendeltetésüknél fogva képző és iparművészeti alkotásoknak tekintendők, így a továbbiakban az erre vonatkozó speciális rendelkezéseket vesszük csak górcső alá.⁴¹

Az 1921. évi LIV. törvénycikk 60. §-a a képzőművészeti alkotások szerzői jogi oltalmáról rendelkezik. A törvénycikk a képzőművészet minden alkotását, tekintet nélkül külső megjelenésének módjára vagy alakjára, védelemben részesíti, és pedig kifejezetten az építészeti, nyomtatás alkotásait is hatálya alá tartozónak tekinti.⁴² A szabályozás nem tesz különbséget között sem, hogy a mű csupán esztétikai célok használatában áll-e, vagy egyúttal iparművészeti alkotásként olyan használati tárgyat is megtestesít, amely gyakorlati funkciókat helyez előtérbe. Közömbös a védelem szempontjából az is, hogy az alkotás már végeleges alakjában, vagy még csak közbenső alkotási stádium valamelyikében áll-e.⁴³ Védelemben azonban csak az alkotások művészi elemei részesülnek, így nem terjedt ki az oltalom a művészietlen, sablonos alkotásokra, de ugyanez vonatkozik az építészeti művekre is a korábbi szabályozás vonatkozó állásfoglalását és megközelítését fenntartva. Az építészeti mű fogalma nem szorítkozik tisztán az építményekre, hanem ide eshetnek a földfelülettel össze nem függő építőművészeti termékek is, például a vasúti díszkocsi és a légi jármű.⁴⁴

A törvénycikk szerint a képzőművészeti alkotások (így az építészeti, mérnöki és műszaki tervek, rajzok, ábrák) többszörösítése, közzététele, forgalomba hozatala a védelmi időn belül a szerző kizárólagos joga.⁴⁵ A törvénycikk többszörösítésnek tekinti az utánképzést és az építészeti alkotások esetében az utánépítést is,⁴⁶ nem forog azonban fenn az utánképzés cselekménye valamely képzőművészeti alkotás elemeinek olyan felhasználása esetében,

⁴¹ 1921. évi LIV. törvénycikk 67. §; Alföldy 160.

⁴² Világhy–Eörsi 287.

⁴³ Alföldy 143–144.

⁴⁴ Szalai 37.; Alföldy 144.

⁴⁵ 1921. évi LIV. törvénycikk 60. §; Alföldy 15.; Magyar magánjog 684.

⁴⁶ 1921. évi LIV. törvénycikk 60. §; Alföldy 16., 144.; Magyar magánjog 684–685.

amely mellett a felhasznált eredeti mű már egészen háttérbe szorul, és önálló, új, egyéni jellemzőkkel bíró alkotás jön létre. Az építészeti alkotások vonatkozásában azonban a törvény rendelkezése alapján a szerző hozzájárulása nélkül tilos az építészeti művek utánépítése még abban az esetben is, ha az ingyenesen történik.⁴⁷ Utánépítés alatt a korabeli szabályozás nem csupán egy már meglévő és egy kivitelezett épület újbóli megvalósítását értette, hanem ide sorolta az olyan építési cselekményeket is, amelyek egy még fel nem épített építészeti alkotás tervének a felhasználását jelentették.⁴⁸ A jogszabály, számolva a közfelfogással, amely az utcákon, tereken felállított képzőművészeti és építészeti alkotásokat közkincsnek tekinti, és egyben a városok látképeinek minél szélesebb körben való terjesztése céljából is, megengedi az utcákon, köztereken és a szabadban maradandóan felállított műveknek (szobrok, épületek) többszörösítését, de csak képes ábrázolásban (fénykép, rajz, festés).⁴⁹ Nincs tehát megengedve a szobrok, épületek plasztikai úton való utánképzése, e rendelkezés hatálya azonban csak a szabadban felállított alkotásokra szorítkozik, tehát a nyilvános épületek belsején lévő művek e tekintetben is szerzői jogi védelem alatt állnak. Nem vonja ki a törvény a védelem alól azokat a műveket sem, amelyeket átmenetileg valamely kiállítás, ünnepély, díszfelvonulás céljából állítottak fel. Építészeti műveknél csak a szabadból látható külső látkép egy síkban való ábrázolása megengedett az épülettel együtt, ellenben tilalomba ütközik a házra időlegesen felragasztott plakátnak mint műalkotásnak többszörösítése, utánképzése és terjesztése. Magától értetődik, hogy a törvény a megengedett többszörösítés példányainak utánképzéssel létrejött utánpótlásoknak a forgalomba helyezése, optikai készülékkel való üzletszerű bemutatása, rádió útján való közlése is megengedett.⁵⁰

A törvény tárgyalja, hogy mikor lehet valamely képzőművészeti alkotás másolatát, utánképzését valamely írói műbe felvenni, és a közművelődés érdekében megengedi a már megjelent művek hű többszörösítésének felvételét a cél által indokolható korlátozott terjedelemben, de csak nagyobb önálló tudományos vagy ismeretterjesztő műben kizárólag iskolai használatra, többek műveiből szerkesztett gyűjteménybe. A többszörösítés hűségét nem érintheti a mű méreteinek arányos módosítása, vagy a használt technikai eljárás miatt nélkülözhetetlen egyszerűsítés.⁵¹

A mű integritásához való joghoz kapcsolódóan az 1921. évi LIV. törvénycikk megtiltja, hogy a szerzői jog átruházása esetében a szerző a művén olyan változtatásokat

⁴⁷ vö. 1921. évi LIV. törvénycikk 5. §, 62. § 1. pont; Alföldy 145., 147.

⁴⁸ Szalai 37–38.; Alföldy 147.

⁴⁹ 1921. évi LIV. törvénycikk 62. § 2. pont; Szalai 38.

⁵⁰ Alföldy 147–148.

⁵¹ 1921. évi LIV. törvénycikk 9. § 1. pont; Alföldy 148–149.

végezzen, amelyek annak jogos érdekét sértik, akire a szerzői jogát átruházta. Arról azonban a törvénycikk nem tartalmaz rendelkezést, hogy az, aki a szerzői jogot megszerezte, a szerző hozzájárulása nélkül eszközölhet-e a szerző érdekeit sértő olyan változtatásokat, amelyek még nem esnek az átdolgozások, feldolgozások fogalma alá. Kétségtelen, hogy a szerzői jog bármely átruházása esetére, sőt a törvénycikken alapuló szabad megjelentetés eseteiben is a szerzők fontos érdeke fűződik a művükön való változtatások hatékony eltiltásához, ami bizonyos tekintetben közérdekből is kívánatos.⁵² Ehhez kapcsolódóan már a 19. század végén és a 20. század elején is csak olyan változtatások lehettek megengedettek, amelyek a szerző becsületére vagy hírnevére nem voltak sérelmes. Ilyen korlátok mellett lehetővé kell tenni azt, hogy az, aki a szerzői jogosítványokat megszerezte, a szerző hozzájárulása nélkül is alkalmazhasson olyan változtatásokat, amelyek a szerzőre nézve nyilvánvalóan nem tekinthetők sérelmesnek.⁵³

A későbbi fejlődés szempontjából fontosnak tartjuk kiemelni még azt is, hogy a 63. § rendelkezése szerint a műre mint magánjogi értelemben vett dologra vonatkozó tulajdonjogot élesen meg kell különböztetni a műre mint szellemi termékre vonatkozó szerzői jogtól.⁵⁴ Általános szabály a szerzői jogban, hogy a mű tulajdonának átruházása még nem foglalja magában a műre vonatkozó szerzői jog átruházását, átszállását is.⁵⁵ Ezt a jogelvet a képzőművészeti és iparművészeti alkotásokra sokkal határozottabban fejezi ki, amikor úgy rendelkezik, hogy ha a szerző valamely művét másnak tulajdonába bocsátja, ezzel a szerzői jog nem tekinthető átengedettnek.⁵⁶ Lehetnek egyébként az esetnek olyan körülményei, amelyekből a felek azon akaratára lehet következtetni, hogy a szerző a tulajdon átruházásával szerzői jogosítványokat is átruházott. A tekintetben, hogy a tulajdonos tartozik-e a művet a szerzőnek szerzői jogai gyakorlása céljából kiadni, a törvény nem tartalmaz rendelkezést, olyan különleges magánjogi szabály sincs, amely ezt a kérdést eldöntené. A tulajdonosnak arra kötelezése, hogy a művet több eredeti példányban való többszörösítés céljából a szerzőnek kiadja, sértheti jogos érdekeit. A szerzőnek vagy jogutódjának különben mindig módjában áll valamely képzőművészeti alkotás átruházása alkalmával kikötni, hogy kérésre a tulajdonos neki lehetővé tegye a többszörösítést, utánképzést. Nincs olyan jogszabály sem, amely a tulajdonost arra kötelezné, hogy a műtárgyat időlegesen átengedje kiállítás céljára, akkor sem, ha nemzeti kulturális célról van szó; ellenben nincs akadálya annak, hogy a

⁵² Nótári 97–98.; Alföldy 36.

⁵³ Alföldi 38.

⁵⁴ 1921. évi LIV. törvénycikk 63. §; Alföldy 39., 149.; Világhy–Eörsi 285.

⁵⁵ Szalai 40.; Világhy–Eörsi 285., 287.

⁵⁶ Alföldy 39., 150.; Világhy–Eörsi 287.

tulajdonos megállapodjon a szerzővel abban, hogy az általa megvásárolt műről újabb eredeti példányokat ne készítsen, és módjában áll az ilyen megállapodás betartását kötbér kikötésével vagy egyéb módon biztosítani. Ami pedig a tulajdonosnak a képzőművészeti alkotás felett a tulajdonjogból fakadó szabad rendelkezési jogát illeti, a törvénycikk nem tartalmaz olyan intézkedést, amely a tulajdonost ide vonatkozóan korlátozná, a tulajdonában lévő művet nemcsak nem köteles a romlástól, pusztulástól megóvni, de még attól sincs eltiltva, hogy a művet megsemmisítse.⁵⁷ A 65. § az abban említett és az írói művekre vonatkozó rendelkezések megfelelő alkalmazását mondja ki a képzőművészeti alkotásokra. Nem lehet az építményeket – ha bitorlással jöttek is létre – a 20. § rendelkezése alapján megsemmisíteni, vagy előállításuk áráért a szerzői jog alanyának tulajdonába bocsátani és azokat károsító alakjuktól állaguk lényeges sérelme nélkül megfosztani. Az egyes épületi elemek és dekoratív díszítések ebből fakadóan csak abban az esetben távolíthatóak el elkobzás útján, ha ezzel az épület, valamint annak a külső kialakítása nem szenved sérelmet.⁵⁸

c) Az 1969. évi III. törvény

Az 1969. évi szerzői jogi törvényünk már szakított az 1921. évi LIV. törvénycikk azon koncepciójával, amely az írói műveket állította a szabályozás középpontjába ezekhez fűzve a szerzői jog általános szabályanyagát is. A jogszabály, kerülve a túlzott irodalomközpontúságot, külön fejezetekben állapítja meg a valamennyi művészeti ágra kiterjedő általános rendelkezéseket, és külön-külön határozza meg az egyes műfajok speciális szabályait is; ezáltal a felhasználó szervek és a szerzők részére is áttekinthető, közérthetőbb szabályozást ad. Mindemelllett a szerzői jogi oltalomban részesülő alkotások körén túl a törvény kiterjeszti a védelem határait az ún. rokonjogok területére is.⁵⁹ E körben oltalmat nyertek az előadóművészek művészi teljesítményei, valamint a szellemi munkának az alkotáshoz közel álló egyes termékeit is.

A törvény külön fejezetben rendezi az építészeti és műszaki jellegű alkotások szerzői jogi oltalmára vonatkozó rendelkezéseket. Ennek keretében szerzői alkotásként védi az építészeti alkotások, a műszaki létesítmények, az épületegyüttesek, illetőleg a városépítészeti együttesek terveit, beleértve a típusterveket és magát a tervek alapján realizálódó kész épületeket is; valamennyi kategóriában megkövetelve azonban, hogy a védelem előfeltételül meghatározott törvényi kritériumoknak és a művészi megformálás által megkövetelt

⁵⁷ Alföldy 150–151.

⁵⁸ Szalai 41.; Alföldi 156–157.

⁵⁹ Petrik Ferenc: *A szerzői jog* (Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 1990.) 19.

követelményeknek megfeleljenek. A jogszabály nem csupán a terv végső stádiumára terjeszti ki az oltalmat, hanem védelemben részesíthető minden egyes tervfázis alkotó jellegű eredménye is, ha az egyéni, individuális és eredeti jelleggel került kialakításra. A törvény és a végrehajtási rendelet definiálja a műszaki alkotás fogalmát is: minden olyan műszaki létesítmény terve ebbe a kategóriába sorolható be, amely az épület fogalmi körébe nem tartozó, önálló, eredeti jellemzőkkel bíró technikai jellegű alkotást testesít meg, vagy valamely ipari üzem, egység teljes gépi berendezésének az egyedi megoldását tartalmazza.⁶⁰ A rSztj. 51. §-a, valamint a rSztj. vhr. 36. §-a értelmében azonban nem tartoztak a szerzői jogi védelem hatálya alá azok a fényképek, műszaki rajzok, építészeti, mérnöki és egyéb műszaki vagy szerkezeti tervek, vázlatok vagy makettek, amelyek nem érték el a tudományos vagy művészi alkotás színvonalát. Ennek ellenére azonban a törvény hivatkozott rendelkezései alapján mégis jogi védelem illethette meg őket, még akkor is, ha a rokonjogok köre csak korlátozottabb mértékben érvényesülhetett, mint a szerzői jogi oltalom.⁶¹ Mindemellett nem a speciális rendelkezések alkalmazásával, hanem az általános szabályok alapján részesülhettek védelemben a tudományosnak minősülő építészeti szakkönyvek és folyóiratcikkek is.⁶²

Az 1969. évi szerzői jogi törvényünk bár nem törekszik definiálni a védelem alanyának a fogalmát, azonban meghatározza, hogy kit illetnek meg a szerzői jogi oltalomból fakadó jogosítványok: a szerző az, aki a művet megalkotta, melyet a törvény az építészeti alkotásokra vonatkozó speciális rendelkezések körében azzal konkretizál, hogy az építészeti művek és a műszaki létesítmények vonatkozásában szerzőnek a tervezőt kell tekinteni.⁶³ Emellett az egymásra épülő tervfázisok vonatkozásában felmerülhet a továbbfejlesztésben résztvevő mérnök azon alkotó jellegű tevékenysége is, amely szintén szerzői jogi oltalomra érdemes, valamint az épület és a tér kialakítása során a közreműködő építészek, műszaki tervezők vagy belsőépítészek hozzáadott munkája is hordozhat magán individuális jegyeket.⁶⁴

Az 1969. évi III. törvény tehát elismeri az építészeti és egyéb műszaki létesítmény alkotó munkát végzett tervezőjének szerzői jogát és biztosítja, hogy nevének feltüntetését igényelhesse nemcsak a terven, hanem magán az épületen, illetőleg a létesítményen is. Gondoskodnia kellett a törvénynek arról is, hogy az építészeti és műszaki létesítmény alkotójának a mű bemutatásához fűződő szerzői jogait a létesítmény használója alapos ok

⁶⁰ rSztj. 44. § (1) bek.; rSztj. vhr. 1. § (1) bek., 32. § (1)–(2) bek.; Csillag 24–25., 31–34., 38–39., 42.; Petrik 233.

⁶¹ Csillag 40–41., 199–200.; Petrik 273.

⁶² *Kézikönyv* 320.

⁶³ rSztj. 4. § (1)–(2) bek., 44. § (1) bek.; Csillag 53.

⁶⁴ Csillag 54–56.

nélkül ne akadályozhassa.⁶⁵ A szabályok a jelenlegi gyakorlatnak megfelelnek, az alkotójellegű tervező munkának kifejezett jogszabályi elismerése azonban új mind az építészet, mind a műszaki létesítmények (például híd, közlekedési csomópont, iparüzem teljes gépi berendezésének egységes tervezése) területén.⁶⁶

A mű egységéhez való joghoz kapcsolódóan a mű bármiféle – jogosulatlan – megváltoztatását a szerző személyhez fűződő jogának megsértéseként írja le a jogszabály, amely azonban a mű integritásának túlzott, életszerűtlen védelmét eredményezve mások alkotói, előadóművészi szabadságának aránytalan és ésszerűtlen korlátozásaként hatott.⁶⁷ Az építészeti alkotások esetén ez a szabály azzal a konkrétummal kiegészítve jelenik meg, hogy csak minden olyan megváltoztatás tekinthető a szerző hozzájárulása nélkül jogellenesnek, amely az épület külső megjelenését, a rendeltetésszerű használatát vagy üzemeltetését befolyásolja, azokat hátrányosan érintve módosítja.⁶⁸ Ide sorolható az az esetkör, amikor a megvalósult és a kivitelezett épület eltér a tervektől, vagy a kész épületet annak külső jellegzetességeit is megváltoztatva az idő folyamán átalakítják, átépítik.⁶⁹

A szerzőt, jelen esetben a tervezőt megillető vagyoni jogok legfontosabb intézménye a mű társadalmi felhasználásának az engedélyezése (a szabad felhasználás törvényben foglalt eseteit kivéve).⁷⁰ A felhasználási cselekmények közül a mű többszörözéséhez, illetve annak engedélyezéséhez való jogot a többszörözés fogalmának a bővítésével indokolt kiterjeszteni: a szabályozásnak ki kell fejeznie, hogy többszörözés a mű rögzítése és egyetlen másolat készítése is, történjék az bármilyen célból is. Az építészeti alkotás körében többszörözésnek kell minősülnie az alkotás kivitelezésének és utánépítésének, magában kell foglalnia a művek hang- és képfelvételen való rögzítését is. Ez utóbbi és az építészeti alkotások kapcsolatára vonatkozóan azonban a törvény már nem tartalmaz kifejezett speciális rendelkezést.

A szabad felhasználás jogszabályban lefektetett eseteit vizsgálva a szerzői jogi védelemben részesülő képző- és iparművészeti, valamint építészeti alkotások, illetőleg a művészi fényképek tekintetében két kérdésben kellett feloldani a szerzői jogosultságok merevségét. Ennek keretében egyrészt biztosítani kellett a szabadban, nyilvános helyen állandó jelleggel felállított alkotások látképének levelezőlapok vagy fényképfelvételek céljára, díjazás nélkül történő felhasználását, másrészt pedig lehetővé kellett tenni a tudományos

⁶⁵ rSzjt. 44. § (2)–(3) bek.; Csillag 78.; Petrik 233–234.

⁶⁶ Petrik 233.

⁶⁷ rSzjt. 10. §

⁶⁸ rSzjt. vhr. 7. § (1) bek.; Csillag 94-95.

⁶⁹ Petrik 44.; *Kézikönyv* 322.

⁷⁰ Csillag 114.

előadások, valamint az oktatás keretein belül bemutatott alkotások reprodukcióinak vagy művészi fényképeinek az ingyenes felhasználását is.⁷¹

A technikai fejlődés, valamint a tömegközlelési és szórakoztatási igények és lehetőségek megnövekedése folytán egyre inkább előtérbe kerülnek a korábban jellegzetesen egyéninek tekintett alkotómunka közösségi vonásai is, gyakoribbá vált, hogy szerzői jogi védelem alatt álló alkotások munkaviszony keretében jönnek létre (például építési tervezőirodák, ipari formatervezés esetében). Ezekkel a társadalmi fejlődés eredményeként megváltozott viszonyokkal számol a törvény, amikor rendezi a munkaviszony keretében alkotott művekkel kapcsolatos kérdéseket, amelyeket az építészeti alkotások esetében is alkalmazhatónak tartunk. A törvény elvi kiinduló pontja az, hogy a megváltozott feltételek között, kollektívában kifejtett szerzői tevékenységben is egyéni alkotó munka nyilvánul meg, amelyet szintén védeni kell. Másrészt számolni kell azzal, hogy ezt a munkát szervezetek teszik lehetővé és segítik elő abból a célból, hogy a munka eredménye társadalmilag felhasználásra is kerüljön. E két követelmény egyidejű kielégítése az alkotói és a munkáltatói érdekek alkalmas kiegyenlítését kívánja meg.⁷² A munkaviszonyban alkotott művek felhasználására vonatkozó rendelkezésekből fakadó egyes megszorítások a munkajogi kötöttség folytán adódnak, a munkáltató szervezet keretében a szerző művén az arra illetékes felettes változtathat akkor is, ha ezzel a szerző nem ért egyet (például az építőművész elgondolását megtestesítő tervet a tervezőiroda átdolgozhatja, megváltoztathatja), ekkor viszont a szerző igényelheti a névfeltüntetést mellőzését.⁷³

3. Összegzés

A szellemi alkotások jogterületének magyar szabályozása, az alapvető kódexek a XIX. századra nyúlnak vissza. A modern kodifikációs törekvések – a történelmi fejlődés sajátosságaiból folyó késéssel – a reformkorban bontakoztak ki, amelyek közül a szerzői jog területén a Szemere Bertalan nevéhez fűződő törvényjavaslatok érdemelnek említést. A szabadságharc leverése, illetőleg a kiegyezés után lényegében az osztrák törvények kerültek alkalmazásra. A XIX. század dereka táján azonban hazánk irodalmi, tudományos és politikai élete is fellendült, amelynek erőteljes segítsége volt a sokszorosítás, hisz így az egyre több, változásra vágyó emberhez eljuthattak a magyar gondolatok. A fejlődéssel egyidejűleg

⁷¹ rSztj. 45. §; Csillag 79., 86., 118.; Petrik 234–235.

⁷² Petrik 76.

⁷³ Csillag 176.

érkeztek panaszok a szerzői jogokkal való visszaélésekről is. Az élet egyre fokozódó igényei és a szellemi javak élénkülő forgalma, valamint a sajtó felszabadítására irányuló politika a szerzői jogok önállóbb fejlődését is magával hozta. Magyarországon a szerzői jogok kibontakozása az államjogi kapcsolat következtében Ausztriához hasonlóan ment végbe eleinte, majd e kapcsolat megszűntével önálló fejlődésen ment keresztül. A második világháború következményei, a központi irányítású szocialista gazdasági-társadalmi rendszer kialakulása még inkább előtérbe állította ezt a követelményt. Ez a jogág ekkor is megőrizte fő hagyományos vonásait, ami nem utolsó sorban a több évtizedes nemzetközi szerződéses tagságoknak is volt köszönhető. A szellemi alkotások jogterülete – a lényeges elvek sérelme nélkül – állandó fejlődést mutat. Mint kialakulásánál, így a modern fejlődési tendenciák megjelenésénél is a gazdasági körülmények és a műszaki feltételek változásai jelentik a fő hajtóerőt. A történeti fejlődés általános vonásai a jogterület a magyar fejlődésen is tükröződnek. Az 1884. évi XVI. és az 1921. LIV. törvénycikkek, valamint az 1969. évi III. törvény megoldásainak összevetéséből világosan látható az a fejlődési ív, amelyen e jogág keresztülment, valamint az, hogy a szerzői jog szabályozása a technikai fejlődés által támasztott kihívásoknak megfelelni akarván miképpen újul meg, és értelmez át szabályozási koncepciókat újra és újra.

Kovács Rita PhD-hallgató,
Szegedi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar
Munkajogi és Szociális Jogi Tanszék

A munkavállalók munkahelyi részvétele¹ és a kollektív tárgyalás

1. Helyzetkép

A munkaügyi kapcsolatok békés voltának/jellegének megőrzése a napjainkban pattanásig feszülő gazdasági helyzetben nagyon fontos. Ezt a célt hivatott szolgálni mind a munkavállalók munkahelyi részvételének, mind a kollektív alkunak a fennálló intézményrendszere. Magyarországon a *munkaügyi kapcsolatoknak ún. kétszatornás modellje* létezik. Az egyik csatornát a munkavállalók munkahelyi részvétele képezi, amelyben a gazdálkodó szervezet minden munkavállalóját egy olyan választott testület képviseli, mely független a szakszervezettől. Ez a testület hazánkban az **üzemi tanács**^{2,3}. A másik csatorna a kollektív alkura épülő **szakszervezeti** képviselő.⁴ Megjegyzendő, hogy Magyarországon kizárólag a szakszervezeteket illeti meg a kollektív szerződés megkötésének joga.

A helyzetképhez hozzátartozik, hogy ma Magyarországon körülbelül a munkahelyek 13-18 %-a esetében működnek üzemi tanácsok.⁵ A szakszervezeti lefedettség szintje szintén igen alacsony, a meglévő szakszervezetek pozíciója is gyenge. „Magyarországon a KSH adatai szerint 2001 és 2009 között mintegy 19,7 %-ról 12 %-ra csökkent a szakszervezeti szervezettség.”⁶ Míg az üzemi tanácsok német mintára, az 1992. évi Munka Törvénykönyve bevezetése óta állíthatóak fel, addig a szakszervezetek már 1992 előtt is léteztek és léteztek

¹ Más néven participáció.

² Kevesebb, jogszabályban meghatározott munkavállalói létszám esetén az **üzemi megbízott** látja el az üzemi tanács feladatait. Üzemi megbízottat annál a munkáltatónál, illetve a munkáltató olyan önálló telephelyén (részlegénél) kell választani, ahol a munkavállalók létszáma ötvenegy főnél kevesebb, de a tizenöt főt meghaladja. (A Munka Törvénykönyvéről szóló 1992. évi XXII. törvény 43.§. (2) bekezdés)

³ Ha a munkáltatónál több üzemi tanács, illetve üzemi megbízott működik, az üzemi tanácsok megválasztásával egy időben központi üzemi tanácsot is létre kell hozni. (A Munka Törvénykönyvéről szóló 1992. évi XXII. törvény 44.§. (1) bekezdés)

⁴ TÓTH, Ferenc: A munkaügyi kapcsolatok rendszere, fejlődése. Szent István Egyetemi Kiadó, Gödöllő – Budapest, 2008. 322. oldal

⁵ NEUMANN, László: Szakszervezet? Üzemi tanács? Egyik se? A munkahelyi érdekképviselések elterjedtsége. Munkajogi Szemle Online, 2011. február

⁶ BORBÁS, Gabriella – SZABÓ-MORVAI, Ágnes – VONA, Máté: Szakszervezeti stratégia és megújulás – A munkavállalói érdekképviselő jelene és jövője Magyarországon. Budapest, 2010. 6. oldal

is. A rendszerváltást követően számos szakszervezet felbomlott, és nem alakultak újak, illetve nem nagy számban. A kis-és középvállalkozások munkavállalói kevésbé szervezettek, mint a nagyvállalatok alkalmazottai, így a kollektív szerződés-kötési mechanizmus a nagyvállalkozások körében elterjedtebb.⁷ Ezzel felszínre kerül az a probléma, hogy a hazai kollektív szerződések így egy szűk gazdálkodói körre vonatkoznak. Ezeket figyelembe véve megállapítható, hogy sajnos nem működik hatékonyan a kollektív munkavállalói képviselői rendszer hazánkban.

2. Fogalmi elhatárolás

„A szakszervezet és az üzemi tanács a munkavállalói érdekképviselőnek két egymástól elkülönült, de összefüggő és egymást kiegészítő formáját testesíti meg.”⁸ A két csatorna között a fogalombeli eltérések alapján is különbséget tehetünk. A magyar Munka Törvénykönyv nem ad fogalmi meghatározást a két intézmény tekintetében, azonban a jogi szabályozásban meghatározott céljaik, feladataik alapján konkrét álláspontok⁹ alakultak ki a szakirodalomban. Ezen felül a nemzetközi munkajogban található meghatározást.¹⁰

Elsőként a participáció definíciójára szeretnék kitérni, azt követően pedig a kollektív tárgyalások fogalma kerül meghatározásra.

A participáció a munkaügyi kapcsolatok **két, ellenérdekű szereplőjének** a sajátos, **intézményes együttműködési viszonyát** jelenti. „A tulajdonos, a munkáltató a tulajdona feletti jogait¹¹ – törvényi előírások, vagy kollektív szerződések alapján – részben korlátozza vagy átengedi, delegálja a munkavállalóknak, a munkavállalók képviselőinek annak érdekében, hogy 1./ azok **szervezettel történő azonosulása, integrációja** megvalósuljon, 2./ **a szervezeti döntéshozatalt** – közvetlenül vagy közvetetten (képviselőik útján) is – **befolyásolhassák**, 3./ a

⁷ BORBÁS, Gabriella – SZABÓ-MORVAI, Ágnes – VONA, Máté: Szakszervezeti stratégia és megújulás – A munkavállalói érdekképviselő jelene és jövője Magyarországon. Budapest, 2010. 7. oldal

⁸ Dr. BREZNAY, Tibor: A munkajog nagy kézikönyve. CompLex kiadó. Budapest, 2006. 1189. oldal

⁹ Lásd: például Kiss György, Soósné Csikós Szilvia, Tóth Ferenc munkái.

¹⁰ Lásd: ILO 154. számú egyezménye a kollektív tárgyalásokról, valamint a Tanács 94/45/EK irányelve az Európai Üzemi Tanács létrehozásáról vagy a közösségi szintű vállalkozások és vállalkozáscsoportok munkavállalóinak tájékoztatását és a velük folytatott konzultációt szolgáló eljárás kialakításáról, illetve az Európai Parlament és a Tanács 2002/14/EK irányelve az Európai Közösség munkavállalóinak tájékoztatása és a velük folytatott konzultáció általános keretének létrehozásáról. Magyarország vonatkozásában az alábbi jogszabály rendezi a fenti, participációra vonatkozó kérdésköröket: *2003. évi XXI. törvény az európai üzemi tanács létrehozásáról, illetve a munkavállalók tájékoztatását és a velük való konzultációt szolgáló eljárás kialakításáról.*

¹¹ Itt szeretném megjegyezni, hogy a tulajdonos tulajdona feletti **rendelkezési jogairól** van szó, illetve azok részbeni gyakorlásáról. A cél a két fél közös irányba ható döntéseinek együttes meghozatala.

szervezet által megtermelt többletprofit elosztása az ellenérdekű felek között *intézményesített megosztásra* kerüljön, 4./ a *munkabéke* állapota – a kollektív alku lehetőségét nem megszüntetve – tartósan, *intézményes keretek közt fennálljon.*”¹²

A munkavállalói részvétel jelentésének kifejtése után a kollektív tárgyalások fogalmát is meg kell határoznunk ahhoz, hogy láthatóvá váljon a különbség. A kollektív tárgyalás arra irányul, hogy a felek a munkajogviszonyukat érintően fennálló problémákat, nem egyértelmű helyzeteket, viszonyokat rendezzék egy **alku és kompromisszum elemeket magában foglaló közös döntési folyamat** során. A mindegyik fél számára elfogadható megoldást tartalmazó megállapodást írásba foglalva megkötik a felek a kollektív szerződést. A szerződés irányadó célja megelőzni a szabályozott kérdésekben később felmerülő munkaügyi vitákat, valamint megteremteni a munkabékét.¹³ A kollektív tárgyalások alapján létrejövő kollektív szerződés az *egyik oldalról* az egyes munkáltató, több munkáltató vagy a munkáltatói érdekvédelmi szervezetek, illetve a *másik oldalról* a munkavállalói érdekképviseleti szervezetek között létrejövő olyan szerződés, amelyben a munkaviszony tartalmának a felek által lényegesnek tartott jogi illetőleg szociális, gazdasági kérdéseit, ideértve a munkáltató és a munkavállaló egymással szemben fennálló jogait és kötelezettségeit, a helyi sajátosságoknak megfelelően megállapítják.

A két jogintézmény közös vonása az, hogy két ellenérdekű szereplő áll egymással szemben. Az egyik fél maga a munkáltató (kollektív tárgyalásnál esetleg munkaadói szövetség). A másik fél pedig a munkavállalói érdekeket képviseli, a participáció esetében hazánkban ez az üzemi tanács, kollektív tárgyalás lefolytatásakor pedig a szakszervezet.

Míg a munkavállalók munkahelyi részvétele számos formában¹⁴ valósulhat meg, addig a kollektív tárgyalás eredménye kétféleképpen alakulhat: a felek vagy megállapodnak, és létrehozzák a kollektív szerződést, vagy nem vezet eredményre az alkufolyamat, és nem jön létre semmiféle megállapodás közöttük.

¹² TÓTH, Ferenc: A munkaügyi kapcsolatok rendszere, fejlődése. Szent István Egyetemi Kiadó, Gödöllő – Budapest, 2008. 302. oldal

¹³ SOÓS-NÉ, Csikós Szilvia: *Kollektív tárgyalások és megállapodások*. Jatepress Szegedi Egyetemi Kiadó. Szeged, 2006. 13. oldal

¹⁴ Üzemi tanács (üzemi megbízott), jogalapja: A Munka Törvénykönyvéről szóló 1992. évi XXII. törvény 42.§.; felügyelőbizottsági tagság, jogalapja: A gazdasági társaságokról szóló 2006. évi IV. törvény 33.§.(1) bekezdés; munkavédelmi képviselő, munkavédelmi bizottság, munkavédelmi képviselő, paritásos munkavédelmi testület, jogalapja: A munkavédelemről szóló 1993. évi XCIII. törvény 70/A. § (1) és (4) bekezdései, 70/B. § (1) bekezdés.

3. Az előzményektől napjainkig röviden

Történetileg a munkahelyi részvétel intézménye fejlődött ki előbb, kezdetben a tulajdonosok és a munkavállalók keresték az együttműködés lehetőségeit a munkahelyeken. A 19. század első évtizedeiben a haszonból a munkavállalók is részesedést nyertek, valamint ebben az időszakban alakultak meg az első **üzemi szintű munkavállalói képviseletek** is. A meghallgatás keretében munkavállalók egy része továbbította a szervezet felé a felmerülő problémákat, így ösztönözve együttműködésre a tulajdonosokat. Erre az időszakra jellemző a **koalíció alakítás tilalma**, így nem beszélhetünk a kollektív tárgyalások megjelenéséről még, hiszen annak alapvető feltétele a munkavállalói érdekvédelmi szervezetek megléte, illetve alapításának szabadsága.

Az együttműködést megkísérlő időszakot követően fő jellemzővé vált az a gondolat, miszerint nincs szükség a belső, munkaszervezeti szintű érdekegyeztetésekre. Ettől kezdve mintegy **parancsként** érvényesült a munkáltató, illetve a tulajdonos szava. Az evvel kapcsolatban felmerülő folyamatos munkavállalói elégedetlenségek, illetve a munkáltató ellen folytatott hosszadalmas, ám spontán küzdelmek következtében a munkahelyeken kívül kezdtek szervezkedni a munkavállalók, és így már elindult egy tudatos szerveződés, amely létrehozta a szakmai alapokon nyugvó **érdekképviseleti szerveket**. Ezek azonban ekkor még nem nyertek legitimitást.

A munkavállalói oldal egyre erősödő összefogása ösztönözte a munkáltatói oldalt arra, hogy érdekképviseleteiket létrehozzák, hiszen ráébredtek, hogy egyedül már nem képesek felvenni a harcot az ellenérdekű felekkel. Ennek következtében a 19. század közepére a fejlettebb államokban **tárgyalások** kezdődtek a kialakult felek között. A közöttük folyó alku végeredményeképpen megállapodások születtek, amelyek főként a **munkaharc lezárását** szolgálták. A felek lassan rendszeressé tették tárgyalásaikat, az állam pedig elkezdte szabályozni a fennálló viszonyokat, és a kollektív tárgyalásokat. „A munkahelyen kívül megszülető kollektív munkaügyi kapcsolatok azt jelentették, hogy *a felek nem a munkaszervezetekben tárgyaltak*, azonban a tárgyalásokon megszülető eredmények – közvetítéseken keresztül – az üzemi viszonyokban jelentkeztek. *Ez a külső viszony és kapcsolat egyben politikai, társadalmi szintre is emelte a munkaügyi kapcsolatokat.*”¹⁵

¹⁵ TÓTH, Ferenc: A munkaügyi kapcsolatok rendszere, fejlődése. Szent István Egyetemi Kiadó, Gödöllő – Budapest, 2008. 130. oldal

A participáció és a kollektív alku kezdetben egymás mellett létezett, azonban közöttük **hiányzott a kölcsönös kapcsolat**. A szakszervezetek pozícióikat gyengítő tényezőként vették számításba az üzemi szintű munkahelyi részvételt. A munkaadói oldal szintén félelmekkel kezelte ezeket a szereplőket, hiszen nem látták szívesen, hogy a munkavállalók megismerik az üzemi irányítást. A munkavállalói réteg támogatta a részvételi intézményeket¹⁶, hiszen problémáik orvoslására láttak benne lehetőséget. Az állam a társadalmi béke fenntartására irányuló törekvésként értelmezte a participáció formáit. Mindennek köszönhetően a részvétel intézményei kiteljesültek, és a kollektív alkuval egységet kezdtek alkotni, kapcsolat épült ki közöttük, ma már együttműködési viszonyuk figyelhető meg. Fontos kiemelni, hogy **semmilyen hierarchia nincs a két intézmény között**, azok viszonya kiegészítő.

A jelenleg fennálló munkaügyi kapcsolatok modell alapján elmondható, hogy a munkahelyen kívüli erős kollektív alku és a munkahelyen belüli együttműködés formái nem veszélyeztetik egymás létét, mindinkább a kollektív alku garanciát biztosíthat a részvétel fennmaradására, valamint a participáció a munkaharc erejét képes növelni azáltal, hogy a kollektív tárgyalások során létrejött megállapodások végrehajtását „ellenőrzi”.¹⁷

4. A munkavállalók munkahelyi részvétele és a kollektív tárgyalás a hatályos magyar jogi szabályozás tükrében

Ha megvizsgáljuk, a participáció intézményei bizonyos országokban törvény által hozhatóak létre – ilyen ország például: Ausztria, Belgium, Franciaország és Németország –, míg más országokban a kollektív szerződések által jönnek létre, például Norvégiában, vagy Dániában.¹⁸ Magyarország azon országok csoportjába sorolható, ahol – német mintára alapozva – törvény írja elő a képviseleti rendszert. Hazánkban mind a részvétel, mind a kollektív tárgyalások jogi hátterét **a Munka Törvénykönyvéről szóló 1992. évi XXII. törvény** (a továbbiakban: Mt.) adja.

¹⁶ A részvétel történetileg kialakult intézményei az alábbiakban összegezhetőek: munkafolyamat alakításában történő részvétel, munkaszervezeti formák megteremtésére irányuló részvétel, képviselők jelölése, megválasztása, munkaügyi vezetői pozíciókra történő kinevezés, munkásvédelmi bizottság felállítása, üzemi tanács-választás, igazgatósági tanácsi tagság, felügyelő bizottság munkájában történő részvétel, nyereségrészesedés lehetősége, vállalati tulajdonból való részesedési programok, munkástanácsok felállítása, transznacionális szintű konzultáció. (TÓTH, Ferenc: A munkaügyi kapcsolatok rendszere, fejlődése. Szent István Egyetemi Kiadó, Gödöllő – Budapest, 2008. 319-320. oldal)

¹⁷ TÓTH, Ferenc: A munkaügyi kapcsolatok rendszere, fejlődése. Szent István Egyetemi Kiadó, Gödöllő – Budapest, 2008. 111-139. oldal

¹⁸ TÓTH, Ferenc: A munkaügyi kapcsolatok rendszere, fejlődése. Szent István Egyetemi Kiadó, Gödöllő – Budapest, 2008. 324-325. oldal

A munkavállalók szociális és gazdasági érdekeinek védelme, továbbá a munkabéke fenntartása érdekében szabályozásra kerül a munkavállalók és a munkáltatók, illetve ezek érdekképviselői szervezeteinek *kapcsolatrendszere*. Ennek keretében biztosított a szervezkedés szabadsága, a munkavállalók részvétele a munkafeltételek alakításában. A jogszabály továbbá meghatározza a szakszervezetek, valamint az üzemi tanácsok jogait és kötelezettségeit, a kollektív tárgyalások rendjét, az üzemi tanácsok választását, megszűnésének eseteit, a jogutódlás kérdéseit mindkét intézmény tekintetében, illetve a munkaügyi konfliktusok megelőzésére, feloldására irányuló eljárást.¹⁹

Elsőként a jogszabályban lefektetett alapelveket vizsgálom meg, majd azt követően a konzultáció fogalmát, és tárgyköreit. A két intézmény elhatárolási szempontjaiként az alábbiakat veszem sorra: kooperációs kontra konfrontációs jog, a munkáltató szervezetétől való elkülönülés, a jogintézmények célja, az üzemi tanácsok és a szakszervezetek jogai, megállapodás kötésére vonatkozó rendelkezések, a megállapodások korlátai, hatályuk, szerkezeti felépítésük, megszűnésük esetei, valamint a jogutódlás kérdései.

Az Mt. bevezető rendelkezései között találunk olyan *alapelveket*, amelyek érintik az üzemi tanács és a szakszervezet tevékenységét is. A jogszabály rendezi a jogok gyakorlásának és a kötelezettségek teljesítésének alapvető szabályait, amelyek az üzemi tanácsokra, illetve a szakszervezetekre is vonatkoznak. A jogok gyakorlása és a kötelezettségek teljesítése során a munkáltató, az üzemi tanács, a szakszervezet és a munkavállaló a jóhiszeműség és a tisztesség követelményeinek megfelelően, *kölcsönösen együttműködve* kötelesek eljárni. A munkáltató a munkavállalót, az üzemi tanácsot, illetve a szakszervezetet köteles minden olyan tényről, körülményről, illetőleg ennek változásáról *tájékoztatni*, amely a jogok gyakorlása és a kötelezettségek teljesítése szempontjából jelentős. A munkáltatónak a szakszervezet, illetőleg az üzemi tanács (üzemi megbízott) felé fennálló tájékoztatási kötelezettsége kiterjed a munkaügyi kapcsolatokkal, illetve a munkaviszonnyal összefüggő, e törvényben meghatározott információk átadására, azok megismerésére, megvizsgálására, oly módon, hogy a kollektív munkajogi szereplőknek lehetősége legyen azokkal kapcsolatos vélemény kialakítására és a munkavállalói közösség képviselésére.²⁰ A fentiekben szabályozott jogok gyakorlása és a kötelezettségek teljesítése megfelelően irányadó a munkavállalókra, az üzemi tanácsra és a szakszervezetre is.^{21,22}

¹⁹ A Munka Törvénykönyvéről szóló 1992. évi XXII. törvény 14.§.

²⁰ A Munka Törvénykönyvéről szóló 1992. évi XXII. törvény 15/B.§. (1) bekezdés a) pont

²¹ A Munka Törvénykönyvéről szóló 1992. évi XXII. törvény 3.§. (1)-(3) bekezdései

A jogszabályban meghatározott esetekben a munkáltató köteles az üzemi tanácsot tájékoztatni, azonban, ha nincs üzemi tanács, akkor ezeket az információkat a szakszervezettel kell megosztani.²³

A törvénykönyv meghatározza a **konzultáció** fogalmát, amely a szakszervezet, illetőleg az üzemi tanács (üzemi megbízott) és a munkáltató közötti véleménycserét és párbeszédet jelent. A jogszabály felsorolja azokat a kérdéseket, amelyek körében kötelesek a felek konzultációt folytatni.^{24,25} Ezek az alábbiak: a munkáltató gazdasági helyzetét érintő alapvető kérdések; a munkáltató tevékenységi körének jelentős módosítására, illetve a munkáltató beruházásaira vonatkozó jelentős döntés tervezete; a munkavállalók nagyobb csoportját érintő munkáltatói intézkedések tervezete, különösen a munkáltató átszervezésére, átalakítására, szervezeti egység önálló szervezetté alakulására, privatizálására, korszerűsítésére vonatkozó elképzelések; a munkavállalók munkaviszonnyal összefüggő gazdasági és szociális érdekeivel kapcsolatos információk; a bérek, keresetek alakulása és a bérkifizetéssel összefüggő likviditás; a foglalkoztatás jellemzői; a munkaidő felhasználása; a munkafeltételek jellemzői; a munkáltatónál távmunkát végző munkavállalók száma és munkakörük megnevezése; a munkáltatói intézkedéssel (döntéssel) kapcsolatos szakszervezeti álláspontok, vélemények; a személyügyi nyilvántartás rendszerének kialakítása; a nyilvántartandó adatok köre; személyügyi terv; egészségkárosodott, megváltozott munkaképességű munkavállalók rehabilitációjára vonatkozó intézkedések tervezete; a munkavállalók képzésével összefüggő tervek; a foglalkoztatást elősegítő támogatások igénybevételére, illetve a korengedményes nyugdíjazásra vonatkozó elképzelések; az éves szabadságolási terv; az új munkaszervezési módszerek és a teljesítménykövetelmények bevezetése; a munkavállalók lényeges érdekeit érintő belső szabályzatainak tervezete; a munkáltató által meghirdetett anyagi vagy erkölcsi elismeréssel járó pályázatok. Továbbá a munkáltatónál tervezett csoportos létszámcsökkentés²⁶ kapcsán a munkáltatót az üzemi tanáccsal szemben fennálló konzultációs kötelezettség terheli, üzemi tanács hiányában pedig

²² RÓZSÁNÉ, dr. Lupkovic Mariann: Az üzemi tanácsra és a szakszervezetekre vonatkozó szabályok. Budapest, 2005. Forrás: <http://www.kasz.hu/html/egyeb/table.htm>; Letöltés ideje: 2011-09-20. 8:20

²³ A Munka Törvénykönyvéről szóló 1992. évi XXII. törvény 22. § (2) bekezdés és 65. § (4) bekezdés

²⁴ A Munka Törvénykönyvéről szóló 1992. évi XXII. törvény 15/B.§. (1) bekezdés b) pont

²⁵ A Munka Törvénykönyvéről szóló 1992. évi XXII. törvény 15/B.§. (2) bekezdés

²⁶ A csoportos létszámcsökkentés szabályait lásd: A Tanács 98/59/EK Irányelve a csoportos létszámcsökkentésre vonatkozó tagállami jogszabályok közelítéséről, valamint a Munka Törvénykönyvéről szóló 1992. évi XXII. törvény 94/A. §- 94/H. §.

ez a kötelezettség a szakszervezetekkel szemben áll fenn.²⁷ A fenti felsorolás nem teljes körű, megegyezés alapján kiterjeszhető egyéb témákra is.

A munkavállalók munkahelyi részvételi rendszere (üzemi tanácsok) és a kollektív tárgyalások (szakszervezetek) között különbséget kell tenni. A legfontosabb eltérés a két intézmény között, hogy amíg a részvétel a munkaadó és a munkavállalói oldal közötti kapcsolat munkabékét fenntartó, azt erősítő jellemzőire épít (*kooperációs jog*), addig a kollektív tárgyalásokban a felek közötti viszony alapvetően konfliktusos helyzetként kerül értelmezésre (*konfrontációs jog*). Ez azt jelenti, hogy az üzemi tanácsok nem rendelkeznek nyomásgyakorló eszközökkel, a hazai jogi szabályozás egyértelműen kimondja, hogy az üzemi tanács a munkáltatónál szervezett sztrájkjal kapcsolatban pártatlan magatartásra köteles. Ennek értelmében sztrájkot nem szervezhet, illetve a sztrájkot nem támogathatja, és nem akadályozhatja. Az üzemi tanács sztrájkban résztvevő tagjának megbízatása pedig a sztrájk idejére szünetel.²⁸ Az üzemi tanácsoknak szervezeti értelemben tagságuk sincs, illetve a „munkáltató szervezetének *integráns részeként*”²⁹ működnek.

Ehhez képest a szakszervezetek élhetnek a sztrájk jogával, és tagsággal is rendelkeznek, *szervezetileg is elkülönülnek* a munkáltatótól.^{30,31} A részvétel esetén gyengébb a munkavállalók döntési folyamatra gyakorolt hatása, kivéve az együttdöntési jog³² érvényesülésének eseteit.

A két intézmény között *céljában* is megfigyelhetjük a különbséget, hiszen a participáció szeretné a munkavállalókat a döntéshozatali folyamatok részesévé tenni szakszervezeti tagságtól függetlenül, míg a kollektív alku során a szakszervezeti tagok képviselete biztosított, a munkafeltételek javítása érdekében.^{33,34} Ehhez kapcsolódik az a tény, hogy amíg az üzemi tanácsok megalakítása bizonyos munkáltatónál foglalkoztatott munkavállalói létszám megléte esetén kötelezettség, addig a szakszervezetek létrehozása önálló jogosultság. Problémaként merül fel, hogy a jogi szabályozásból hiányzik a szankcionálás arra az esetre, amennyiben az üzemi tanács létrehozása mégsem történik meg.

²⁷ A Munka Törvénykönyvéről szóló 1992. évi XXII. törvény 94/B. § (1) bekezdés

²⁸ A Munka Törvénykönyvéről szóló 1992. évi XXII. törvény 70. §.

²⁹ Dr. BREZNAY, Tibor: A munkajog nagy kézikönyve. CompLex kiadó. Budapest, 2006. 1190. oldal

³⁰ TÓTH, Ferenc: A munkaügyi kapcsolatok rendszere, fejlődése. Szent István Egyetemi Kiadó, Gödöllő – Budapest, 2008. 11. oldal

³¹ Dr. BREZNAY, Tibor: A munkajog nagy kézikönyve. CompLex kiadó. Budapest, 2006. 1189. oldal

³² A Munka Törvénykönyvéről szóló 1992. évi XXII. törvény 65. § (1) bekezdés

³³ TÓTH, Ferenc: A munkaügyi kapcsolatok rendszere, fejlődése. Szent István Egyetemi Kiadó, Gödöllő – Budapest, 2008. 331-332. oldal

³⁴ A Munka Törvénykönyvéről szóló 1992. évi XXII. törvény 18. §. és 42. §.

Munkavállalókat érintő hatása azonban van: saját magukat fosztják meg a részvételi jogok gyakorlásától ez által, hiszen más szervezet nem jogosult ennek a funkciónak a betöltésére.³⁵

Az üzemi tanácsi és a szakszervezeti *jogosultságok köre* annak ellenére, hogy számos elemében eltér egymástól, mégis összemosódik, összekapcsolódik bizonyos esetekben. Mindkét szervezet rendelkezik *képviselési jogosultsággal*, azonban míg az üzemi tanács a munkavállalók közösségét képviselheti, addig a szakszervezet csak saját tagjai érdekében jogosult eljárni.³⁶ A *tájékoztatási jogosultság* a szakszervezetek részéről azt jelenti, hogy a munkavállalókat anyagi, szociális és kulturális, valamint élet- és munkakörülményeiket érintő jogaikról és kötelezettségeikről tájékoztathatják.³⁷

A korábban már említett, üzemi tanácsok *együttdöntési jogosítványánál* is megfigyelhető bizonyos egymásra utaltság a két képviselési módozat között, a kollektív szerződés határozhatja meg az együttdöntési jog forrását, ugyanis az üzemi tanácsot együttdöntési jog illeti meg a kollektív szerződésben meghatározott jóléti célú pénzeszközök felhasználása, illetve intézmények és ingatlanok hasznosítása tekintetében.³⁸

A két szervezet *véleményezési jogában* is van átfedés, a munkáltató köteles döntése előtt a munkáltatónál képvisellel rendelkező szakszervezettel, illetve üzemi tanáccsal véleményeztetni a munkavállalók nagyobb csoportját érintő munkáltatói intézkedések tervezetét, így különösen a munkáltató átszervezésére, átalakítására, szervezeti egység önálló szervezetté alakulására, privatizálására, korszerűsítésére vonatkozó elképzeléseket. Ezen túl az üzemi tanács rendelkezik további véleményezési jogosultsággal is egyéb kérdésekben.³⁹ A munkáltató köteles döntése előtt az üzemi tanáccsal véleményeztetni a személyügyi nyilvántartás rendszerének kialakítására, a nyilvántartandó adatok körére, munkavállalói adatlapok tartalmára vonatkozó elképzeléseit, illetve a személyügyi tervet; a munkavállalók képzésével összefüggő terveket, a foglalkoztatást elősegítő támogatások igénybevitelére, illetve a korengedményes nyugdíjazásra vonatkozó elképzeléseket; az egészségkárosodott, megváltozott munkaképességű munkavállalók rehabilitációjára vonatkozó intézkedések tervezetét; az éves szabadságolási tervet; az új munkaszervezési módszerek és a teljesítménykövetelmények bevezetését; a munkavállalók lényeges érdekeit érintő belső

³⁵ Dr. CSÉFFÁN, József: A Munka Törvénykönyve és annak magyarázata. Szegedi Rendezvényszervező Kft., Szeged, 2011. 101. oldal

³⁶ A Munka Törvénykönyvéről szóló 1992. évi XXII. törvény 19. §. (2)-(3) bekezdései

³⁷ A Munka Törvénykönyvéről szóló 1992. évi XXII. törvény 19. §. (2) bekezdés

³⁸ 1992. évi XXII. törvény a Munka Törvénykönyvéről, 65. §. (1) bekezdés

³⁹ A Munka Törvénykönyvéről szóló 1992. évi XXII. törvény 21. § (2) bekezdés és 65. § (3) bekezdés

szabályzatainak tervezetét; a munkáltató által meghirdetett anyagi vagy erkölcsi elismeréssel járó pályázatot.

Érdeemes lenne megvizsgálni azt, hogy mennyiben indokolt ugyanazokat a döntéseket előzetesen véleményeztetni mind az üzemi tanáccsal, mind a szakszervezettel, a személyi⁴⁰ és a hatásköri⁴¹ átfedéseket figyelembe véve. Célszerű ugyanis megfelelően és pontosan elhatárolni egymástól a két szervezet feladatkörét a későbbi összetűzések elkerülése érdekében.

Mindkét kollektív munkajogi szereplőnek (üzemi tanács, szakszervezet) joga van **megállapodások megkötésére**, azonban ezek tartalma lényegesen eltér egymástól, illetve funkciójukban is különböznek. Míg az üzemi tanács és a munkáltató között **üzemi megállapodás** születhet a kapcsolatukat érintő kérdésekről, illetve az üzemi tanács működési feltételeiről⁴², addig a szakszervezet és a munkáltató **kollektív szerződést** köthet, amelynek túlnyomó része a munkavállalókat és munkáltatókat érintő joggyakorlás és kötelezettségteljesítés körét érinti.

A kollektív szerződéskötési jogosultság kapcsán érdekes szabályozási logikával találkozhatunk, ugyanis a szakszervezetek ezen joga az üzemi tanács választások eredményéhez kötött. A szakszervezet akkor jogosult a munkáltatóval a kollektív szerződést megkötni, ha jelöltjei az üzemi tanács választáson a leadott szavazatok több mint felét megszerezték. Ha a munkáltatónál több szakszervezet rendelkezik képvisellel, a kollektív szerződést valamennyi szakszervezet együttesen kötheti meg. Ennek feltétele, hogy e szakszervezetek jelöltjei az üzemi tanács választáson együttesen megszerezzék a leadott szavazatok több mint felét. Ha a szakszervezetek együttes kollektív szerződés-kötése nem lehetséges, a reprezentatív szakszervezetek⁴³ együttesen kötik meg a kollektív szerződést, feltéve, ha e szakszervezetek jelöltjei az üzemi tanács választáson együttesen megszerezték a leadott szavazatok több mint felét. Ha a reprezentatív szakszervezetek együttes kollektív szerződés-kötése nem lehetséges, a kollektív szerződést a munkáltatóval az a szakszervezet kötheti meg, amelynek jelöltjei az üzemi tanács választáson együttesen a leadott szavazatok több mint hatvanöt százalékát megszerezték. Ha a fentiekben foglalt

⁴⁰ Lásd: az Összegzésnél, az üzemi tanács-tagok és a szakszervezeti tagok gyakran ugyanazok a személyek.

⁴¹ Együtt döntési, véleményezési, kollektív szerződéskötési jogok.

⁴² A Munka Törvénykönyvéről szóló 1992. évi XXII. törvény 64/A. §.

⁴³ Reprezentatívnak azt a szakszervezetet kell tekinteni, amelynek jelöltjei az üzemi tanács választáson a leadott szavazatok legalább tíz százalékát megszerzik. Ha a munkáltatónál több üzemi tanácsot választanak, a reprezentativitás meghatározásakor az egyes üzemi tanács választásokon elért eredményeket össze kell számítani. Reprezentatívnak kell tekinteni azt a szakszervezetet is, amelynek a munkáltató azonos foglalkozási csoporthoz (szakmához) tartozó munkavállalóinak legalább kétharmada a tagja.

esetben a szakszervezet, illetve a szakszervezetek jelöltjei az üzemi tanács választáson a szavazatok több mint felét nem szerzik meg, a kollektív szerződés megkötésére irányuló tárgyalást le lehet folytatni, de a kollektív szerződés megkötéséhez szükséges a munkavállalók jóváhagyása. A munkavállalóknak erről szavazni kell. A szavazás akkor érvényes, ha ezen az üzemi tanács választására jogosult munkavállalók több mint fele részt vesz. A kollektív szerződés megkötésére irányuló tárgyaláson a munkáltatónál képviselt valamennyi szakszervezet részt vehet, és a tárgyalások eredményessége érdekében köteles együttműködni.⁴⁴

A fent vázolt jogosultsági feltételeknél mindenképpen figyelembe kell vennünk, hogy napjainkban az üzemi tanácsok elhanyagolható jelentőséggel bírnak. Emiatt indokolt lenne felülvizsgálni a rendszert, hiszen az üzemi tanács-választások eredményéhez kötött kritérium csökkenti a hatékonyságot.^{45,46} Továbbá a feltételek túlbonyolítottak, és értelmezési problémákat vetnek fel, az alsóbb fokú bíróságok és a Legfelsőbb Bíróság jogértelmezési gyakorlata is eltér egymástól például abban a kérdésben, „hogyan az 50 %-ot meghaladó szavazattal sem rendelkező egy vagy együttesen több szakszervezet köthet-e érvényes ksz.-t, akkor, ha a többi nem hajlandó a ksz. megkötésében közreműködni”⁴⁷. Reális lehetne egy olyan jogértelmezés, „amely a reprezentativitást 50 %-ot meghaladó egyedüli vagy konföderációs képviselőhöz kötné.”⁴⁸

Mind az üzemi megállapodás, mind a kollektív szerződés esetében kimondható, hogy *megkötésük nem kötelező* (érvényesül a szerződéskötési szabadság elve), illetve az, hogy tartalmukra vonatkozó részletes szabályozás nincs a törvénykönyvben. A kollektív szerződés esetében a jogi szabályozás alapján azonban szerződés megkötésére irányuló tárgyalási ajánlatot egyik fél sem utasíthatja vissza, tehát a feleknek alapvetően tárgyalási – együttműködési kötelezettséget ír elő a jogszabály.⁴⁹ Ezen felül a munkáltató — a szükséges adatok rendelkezésre bocsátása mellett — évente köteles javasolni a szerződéskötésre jogosult

⁴⁴ A Munka Törvénykönyvéről szóló 1992. évi XXII. törvény 33.§.

⁴⁵ HAJDÚ, József – KUN, Attila: Munkajog II. VI. fejezet: A kollektív szerződés. Patrocinium kiadó. Budapest, 2011. 121-133. oldal

⁴⁶ KISS, György: Munkajog. III. fejezet, Osiris kiadó, 2005.

⁴⁷ PRUGBERGER, Tamás: Európai és magyar összehasonlító munka-és közszolgálati jog. CompLex kiadó, Budapest, 2006. 136-137. oldal

⁴⁸ PRUGBERGER, Tamás: Európai és magyar összehasonlító munka-és közszolgálati jog. CompLex kiadó, Budapest, 2006. 139. oldal

⁴⁹ 1992. évi XXII. törvény a Munka Törvénykönyvéről, 37.§. (1) bekezdés

szakszervezetnek a munka díjazásával kapcsolatos szabályok kollektív szerződésben történő rendezését.⁵⁰

Mindkét megállapodásnak vannak *korlátai*. Míg a kollektív szerződés rendelkezései jogszabállyal nem lehetnek ellentétesek, addig ugyanez vonatkozik az üzemi megállapodásokra, még hozzá további korlátozással élve, miszerint az nem rendezhet olyan kérdéseket, melyek szabályozása a kollektív szerződés hatáskörébe tartozik. A kölcsönös függőségi viszony tehát itt is megfigyelhető.

Az üzemi megállapodás *hatálya* kiterjed arra a munkáltatóra, aki kötötte, illetve a nála dolgozó valamennyi munkavállalóra. Amennyiben egyes telephelyen, részlegben kötötték azt, akkor az adott telephelyen, részlegben dolgozók esnek hatálya alá. A kollektív szerződés hatálya kiterjed arra a munkáltatóra, aki kötötte; aki tagja a szerződést kötő érdekképviselői szervnek vagy később csatlakozott ahhoz, illetve a nála munkaviszonyban levő munkavállalókra. A kollektív szerződések kiterjesztésének lehetőségét elismeri a hazai jogi szabályozás.

A két jogi dokumentum *szerkezeti felépítésében* is megfigyelhetőek különbségek. Problémaként merül fel a hazai szerződéskötések és üzemi megállapodások kapcsán, hogy ezen dokumentumok szerkezeti felépítésére nem találunk jogi szabályozást, így a feleknek maguktól kell kialakítaniuk a rájuk irányadó megállapodás formai követelményeit, ami sok esetben nehézségekkel járhat, illetve további vitás helyzeteket szülhet.

Több okirat megtekintése után megállapítható, hogy az üzemi megállapodás tartalmazza a bevezető, általános rendelkezéseket, az üzemi tanács működésének feltételeit, az üzemi tanács-tagok jogosultságait, és az őket megillető kedvezményeket, valamint munkajogi védettségüket, az üzemi tanács jogainak értelmezését, és gyakorlásuknak eljárási rendjét, valamint az üzemi tanács és a munkáltató között fennálló kapcsolatot. A kollektív szerződés ezzel szemben a bevezető rendelkezéseket követően tartalmazza a normatív és a kötelmi részt, a záró rendelkezéseket, valamint ha vannak, akkor a szerződés mellékleteit is. A kétfajta okirat azonos formai követelménye, hogy tartalmazniuk kell a felek aláírását, és a keltezését.

Az üzemi megállapodás és a kollektív szerződés *megszűnésének esetei* is eltérhetnek. Az üzemi megállapodás megszűnésének lehetséges körét a munkáltató és az üzemi tanács határozza meg magában a közösen készített dokumentumban. A kollektív szerződés

⁵⁰ 1992. évi XXII. törvény a Munka Törvénykönyvéről, 37.§. (5) bekezdés

megszűnési eseteit a jogszabály határozza meg (ezek lehetnek: egyoldalú felmondás; közös megegyezés; jogutód nélküli megszűnés)⁵¹.

Jogutódlás esetén a jogelőd és jogutód munkáltató köteles tájékoztatni a munkáltatónál képvisellel rendelkező szakszervezetet, szakszervezet hiányában az üzemi tanácsot, üzemi tanács hiányában a nem szervezett munkavállalók képviselőiből létrehozott bizottságot a jogutódlás időpontjáról vagy tervezett időpontjáról, annak okáról, a munkavállalókat érintő jogi, gazdasági és szociális következményeiről.⁵²

Megállapítást nyert a két intézmény közötti egyfajta egymásra utaltság, amelyet tehát maga a jogszabály teremt meg. Kérdés, hogy erre valóban szükség van-e, és mennyiben segítik, illetve akadályozzák egymás munkáját a szakszervezetek és az üzemi tanácsok, valamint magát a munkavállalói képviseletet és érdekvédelmet nem nehezíti-e meg ez a típusú együttélés.

5. Összegzés

A gyakorlatban kialakult kétféle ország-csoport: az egyik, amelyben az üzemi tanácsi rendszer és a vállalati-üzemi szintű szakszervezeti rendszer összemosódik; a másik azt mutatja, hogy ahol van üzemi szintű munkavállalói képviselet, ott nem lehetséges a vállalati szintű kollektív alku. A második mindenképpen tisztább megoldásnak tekinthető, a már említett okokból (hatáskörök elválasztása, versengés elkerülése, annak negatív hatásai)⁵³, azonban Magyarország mégis az első csoportba tartozik.

„Az évek során egyre jobban gyengült a munkásrészvétel és a kollektív tárgyalások közötti határ.”⁵⁴ Ezt a folyamatot a hazai jogi szabályozás is nagyban elősegíti. Mint láthattuk, az összemosódás megjelenik az együttdöntési jognál⁵⁵, a véleményezési jogosultságnál⁵⁶, valamint az üzemi tanács választások eredményéhez kötött kollektív szerződéskötési jognál⁵⁷.

⁵¹ A Munka Törvénykönyvéről szóló 1992. évi XXII. törvény 39.§. – 40/A. §.

⁵² A Munka Törvénykönyvéről szóló 1992. évi XXII. törvény 85/B. § (1) bekezdés

⁵³ PRUGBERGER, Tamás: Európai és magyar összehasonlító munka-és közszolgálati jog. CompLex kiadó, Budapest, 2006.

⁵⁴ TÓTH, Ferenc: A munkaügyi kapcsolatok rendszere, fejlődése. Szent István Egyetemi Kiadó, Gödöllő – Budapest, 2008. 111-139. oldal

⁵⁵ 1992. évi XXII. törvény a Munka Törvénykönyvéről, 65. §. (1) bekezdés

⁵⁶ A Munka Törvénykönyvéről szóló 1992. évi XXII. törvény 21. § (2) bekezdés és 65. § (3) bekezdés

⁵⁷ A Munka Törvénykönyvéről szóló 1992. évi XXII. törvény 33.§.

„Azokon a munkahelyeken, ahol működik szakszervezet, az üzemi tanács és a szakszervezet(ek) működése általában *összefonódik*.”⁵⁸ Véleményem szerint indokolt lenne felülvizsgálni a két intézményrendszer ilyen mértékű egymásra utalását, hogy a rendszerek ne gyengítsék egymás funkcióit az esetleges rivalizálások során.

A kollektív alku egyre elterjedtebbé, majd pedig dominánssá vált hazánkban a munkahelyi szinten, így nagyobb eséllyel találkozhatnak a szakszervezeti oldal képviselői és maga a munkáltató közvetlen tárgyalásaik során. A participáció is átalakult, erőteljesebb formái kezdenek teret hódítani. Egyfajta egymás mellett élés figyelhető meg, hiszen „az üzemi tanácsi választások lebonyolításában a szakszervezetek általában vezető szerepet játszanak, és jellemzően a szakszervezetek vezetőit, domináns tagjait választják meg az üzemi tanácsi tagként a munkavállalók”⁵⁹, így tehát az üzemi tanácsok tagjai főként ma is szakszervezeti tagok.⁶⁰ A munkavállalók ebben a rétegben látják azokat a képességeket, kompetenciákat, amelyek szükségesek a kollektíva cégvezetés előtti védelme érdekében. Hiszik, hogy sajátos szempontjaikat ezen a formalizált kapcsolatrendszeren keresztül egy szervezett érdekvédelmi csoport képes érvényre juttatni.⁶¹

⁵⁸ Dr. BREZNAY, Tibor: A munkajog nagy kézikönyve. CompLex kiadó. Budapest, 2006. 1190. oldal

⁵⁹ Dr. BREZNAY, Tibor: A munkajog nagy kézikönyve. CompLex kiadó. Budapest, 2006. 1190. oldal

⁶⁰ TÓTH, Ferenc: A munkaügyi kapcsolatok rendszere, fejlődése. Szent István Egyetemi Kiadó, Gödöllő – Budapest, 2008. 111-139. oldal

⁶¹ Dr. BREZNAY, Tibor: A munkajog nagy kézikönyve. CompLex kiadó. Budapest, 2006. 1190. oldal

Felhasznált irodalom:

A Munka Törvénykönyvéről szóló 1992. évi XXII. törvény

BORBÁS, Gabriella – SZABÓ-MORVAI, Ágnes – VONA, Máté: Szakszervezeti stratégia és megújulás – A munkavállalói érdekképviselet jelene és jövője Magyarországon. Budapest, 2010.

Dr. BREZNAY, Tibor: A munkajog nagy kézikönyve. CompLex kiadó. Budapest, 2006.

Dr. CSÉFFÁN, József: A Munka Törvénykönyve és annak magyarázata. Szegedi Rendezvényszervező Kft., Szeged 2011

HAJDÚ, József – KUN, Attila: Munkajog II. VI. fejezet: A kollektív szerződés. Patrocinium kiadó. Budapest, 2011.

KISS, György: Munkajog. III. fejezet, Osiris kiadó, 2005.

NEUMANN, László: Szakszervezet? Üzemi tanács? Egyik se? A munkahelyi érdekképviseletek elterjedtsége. Munkaügyi Szemle Online, 2011. február; <http://www.munkaugyiszemle.hu/szakszervezet-uzemi-tanacs-egyik-se>, Letöltés ideje: 2011.09.21, 8:57

MOHÁCSI, Györgyi: Üzemi tanács és/vagy szakszervezet? HR Portál, 2007. <http://www.hrportal.hu/hr/uzemi-tanacs-esvagy-szakszervezet-20070718.html>; Letöltés ideje: 2011.09.21, 9:21

PRUGBERGER, Tamás: Európai és magyar összehasonlító munka-és közszolgálati jog. CompLex kiadó, Budapest, 2006.

RÓZSÁNÉ, dr. Lupkovics Mariann: Az üzemi tanácsra és a szakszervezetekre vonatkozó szabályok. Budapest, 2005. Forrás: <http://www.kasz.hu/html/egyeb/table.htm>; Letöltés ideje: 2011-09-20. 8:20

SOÓS NÉ, Csikós Szilvia: Kollektív tárgyalások és megállapodások. Jatepress Szegedi Egyetemi Kiadó. Szeged, 2006.

TÓTH, Ferenc: A munkaügyi kapcsolatok rendszere, fejlődése. Szent István Egyetemi Kiadó, Gödöllő – Budapest, 2008.

Radics, Olívia¹ Visiting Professor,
University of Baltimore School of Law

Corporate Political Speech Rights in a First Amendment Perspective

1. Introduction

Corporate entities have been steadily on the rise in the United States - both in number and influence - since the latter half of the 19th century. Compared with the small number of corporations in the founding era², today's number is well in the millions³. With this advance came a more pronounced participation in American politics. This enhanced role, usually in the form of lobbying and campaign funding, did not go unnoticed, and efforts at restricting corporate political speech did not wait long to make an appearance. In truth, as Professor David Cole notes, it was with corporations that the first regulative efforts at campaign finance started⁴.

Naturally, any restriction on political speech - be it individual or corporate - needs to be justified on legitimate grounds in light of the free speech rights of the First Amendment of the U.S. Constitution⁵. Therefore the issue of treating corporations differently to natural persons in terms of political speech is - and has been for a long time - a controversial issue. The Supreme Court has always been hesitant to address corporate political speech directly⁶ and even when it did, it never - to some extent not even in the recent case of *Citizens United v. FEC*⁷ - took a clear-cut stance on corporate political speech rights. While in the past two

¹ Visiting Professor, University of Baltimore School of Law. The Author would like to thank the Rosztochy Foundation and Phillip J. Closius (University of Baltimore School of Law) for their support, and Tamás Nagy and Péter Mezei for their help and comments. All mistakes are mine. This Article, as always, is dedicated to my husband.

² As Lawrence M. Friedman notes, in the 18th century only 335 corporate charters were issued. In the colonial period, this number was seven. *See*: Lawrence M. Friedman, A HISTORY OF AMERICAN LAW 129-130 (3rd ed. 2005).

³ *See* US Census Bureau's figures for 2007: http://www2.census.gov/econ/susb/data/2008/us_state_totals_2008.xls (last visited July 29, 2011).

⁴ David Cole, First Amendment Antitrust: *The End of Laissez-Faire in Campaign Finance*, 9 YALE L. & POL'Y REV. 236, 253 (1991). For more on this, *see id.*, at 253-257.

⁵ U.S. CONST. amend. I.

⁶ Cole, *supra* note 4, at 252-253.

⁷ *Citizens United v. FEC*, 130 S.Ct. 876 (2010).

years corporations have gained headway with some notorious campaign finance victories, the issue is far from resolved and the present situation much reflects the enduring ambiguity regarding their political role. As Professor Winkler notes:

“Political philosophy has traditionally understood democratic self-governance to be a right attaching to individuals or the corporate entity of the ‘People’, but not to business corporations. Yet corporations, like individuals, have an interest in the product of government. In some forms of political participation, such as lobbying, corporations are the most active democrats. But whether or not corporations should have particular constitutional rights has been an elusive question throughout American history”⁸.

Despite all ambiguity and elusiveness, however, the issue is one that America must face time and time again. Corporations will not go away. Their voice in politics is heard louder and louder every day, whether we realize it or not. Forget all illusions to the contrary: corporations play an ever-growing part in American democracy and they are here to stay. It is one of the inconvenient truths and political realities of our era.

Without falling into academic despair, however, it is imperative, perhaps now more than ever, to initiate an investigation of corporate political speech rights – for let us not be mistaken, corporations *do* have First Amendment speech rights⁹ - and establish the framework in which they exist and the concerns that would possibly warrant a narrower role for them in American politics.

2. Corporate Political Speech Rights in a Historical Perspective

First Amendment jurisprudence – since 1919 at least - has not gone easy on restrictions on speech. Needless to say, political speech enjoys a particularly safeguarded place in this set-up; its protection, by tradition, has always been the crown-jewel of the First Amendment¹⁰. As noted in *Mills v. Alabama*:

“Whatever differences may exist about interpretations of the First Amendment, there is practically universal agreement that a major purpose of that amendment

⁸ Adam Winkler, *Beyond Bellotti*, 32 LOY.L.A.L.REV. 133, 194-195 (1998).

⁹ I do not mean to imply that corporate speech rights do not exist. They most certainly do. For more on the topic, see Adam Winkler, *Corporate Personhood and the Rights of Corporate Speech*, 30 SEATTLE U. L. REV. 863, 868-872 (2007).

¹⁰ See CASS R. SUNSTEIN, DEMOCRACY AND THE PROBLEM OF FREE SPEECH 121-122 (Free Press 1995).

was to protect the free discussion of governmental affairs. This of course includes discussions of candidates, structures and forms of government, the manner in which government is operated or should be operated, and all such matters relating to the political processes”¹¹.

Nevertheless, no constitutional protection can claim universality and the First Amendment is no exception to this. Restrictions based on the identity of the speaker have been allowed in the past, with certain limitations. Differential treatment, of course, is always suspect in constitutional law - as the dissent in *Citizens United* notes -, “unless justified by some special characteristic of the regulated class of speakers”¹². Specifically with regards to corporations, differential treatment has been accepted in the past; in fact, this is how campaign finance regulation first started out, shortly before the end of the 19th century. After repeated calls for reform and following the Great Wall Street Scandal of 1905¹³, the Tillman Act of 1907¹⁴ was adopted, which forbid any national bank or corporation to make a contribution in connection with an election to any federal office. Later acts, such as the Publicity Act of 1910¹⁵, which provided for the publicity of contributions made for the purpose of influencing elections, and the Federal Corrupt Practices Act of 1925¹⁶, which prohibited all corporate contributions, extended regulation over campaign finance issues and corporate speech rights. The Taft-Hartley Act, also known as the Labor Management Relations Act of 1947¹⁷, prohibited labor unions and corporations from making either expenditures or contributions in connection with federal elections¹⁸.

¹¹ *Mills v. Alabama*, 384 U.S. 214, 218-219 (1966).

¹² *Citizens United*, 130 S.Ct. at 945-946. “Differential treatment is constitutionally suspect unless justified by some special characteristic of the regulated class of speakers, and that the constitutional rights of certain categories of speakers, in certain contexts, are not automatically coextensive with the rights that are normally accorded to members of our society” (inside quotation marks omitted). Justice Stevens referring to *Morse v. Frederick*, 551 U.S. 393, at 396-397, 404 (2007), and quoting *Bethel School Dist. No. 403 v. Fraser*, 478 U.S. 675, 682 (1986).

¹³ For more on the Great Wall Street Scandal, see Adam Winkler, „*Other People’s Money*”: *Corporations, Agency Costs, and Campaign Finance Law*, 92 Geo. L. J. 871, 877-881, 887-927 (2004).

¹⁴ Tillman Act of 1907, 34 Stat. 864.

¹⁵ Publicity Act of 1910, 36 Stat. 822.

¹⁶ Federal Corrupt Practices Act of 1925, 43 Stat. 1070.

¹⁷ Labor Management Relations Act of 1947, 61 Stat. 136.

¹⁸ The Labor Management Relations Act also prohibited unions from using general treasury funds to make political contributions to federal election campaigns, a prohibition originally put in place by the 1943 Smith-Connally Act (also known as War Labor Disputes Act), which banned direct contributions from labor unions to candidates for federal office. In response, unions started establishing ‘political action committees’ (PACs) in order to circumvent the regulation. PACs collected voluntary contributions from union members, separate from the general treasuries of the union, and used those funds (‘separate segregated funds’ as they are kept in a separate bank account from the general treasury) to make contributions to candidates. PACs therefore have been around since 1944. Their meteoric rise in recent times is due to the changes introduced by the 1974 Federal Election Campaign Act.

Some of these first efforts at trying to curtail corporate influence on political campaigns came from concern over the systemic distorting effects that corporate wealth had on the political sphere¹⁹. These concerns materialized early on; there had been warnings to such effect from as early as the end of the 19th century. As Elihu Root argued in 1894 before the New York Constitutional Convention:

“The idea is to prevent ... the great railroad companies, the great insurance companies, the great telephone companies, the great aggregations of wealth from using their corporate funds, directly or indirectly, to send members of the legislature to these halls in order to vote for their protection and the advancement of their interests as against those of the public. It strikes at a constantly growing evil which has done more to shake the confidence of the plain people of small means of this country in our political institutions than any other practice which has ever obtained since the foundation of our Government. And I believe that the time has come when something ought to be done to put a check to the giving of \$50,000 or \$100,000 by a great corporation toward political purposes upon the understanding that a debt is created from a political party to it.”²⁰

Another concern arose in time over the possibly immoral use of shareholders’ money without their consent to fund political campaigns, in other words, the “managerial misuse of shareholders’ money”²¹. Both of these concerns appeared in what are collectively known as the *Segregated Funds Cases*²², which also signal the first time that the U.S. Supreme Court examined corporate and union political speech rights in terms of campaign finance²³. In *United States v. CIO*, the first of these cases, the Court discusses at length prior Congressional efforts to curtail corporate campaign funding. Of the Tillman Act of 1907, it says:

“This legislation seems to have been motivated by two considerations. First the necessity for destroying the influence over elections which corporations exercised through financial contribution. Second, the feeling that corporate

¹⁹ See Cole *supra* note 4, at 253-254.

²⁰ See Elihu Root, *Addresses on Government and Citizenship* 143 (1916), quoted in *United States v. UAW*, 352 U.S. 567, 571 (1957).

²¹ Adam Winkler, *McCormell v. FEC, Corporate Political Speech, and the Legacy of the Segregated Fund Cases*, 3 ELECTION L.J. 361, 362 (2004).

²² *United States v. CIO*, 335 U.S. 106 (1948), *United States v. Autoworkers* 352 U.S. 567 (1957), and *Pipefitters v. United States*, 407 U.S. 385 (1972). I adopted the collective title “Segregated Funds Cases” from Professor Adam Winkler. See Winkler, *supra* note 21, at 361.

²³ Winkler, *supra* note 21, at 362.

officials had no moral right to use corporate funds for contributions to political parties without the consent of the stockholders.”²⁴

As Adam Winkler notes, these three cases - *United States v. CIO*, *United States v. Autoworkers*, and *Pipefitters v. United States* -, spanning practically four decades in time, focused on the identity of the speaker instead of the audience, and although they established that labor unions and corporations do have free speech rights, they forbid these entities the use of their *general* treasury funds to finance political speech²⁵. However, unions and corporations were both allowed to make contributions and expenditures, if the funds used for those were provided by their members voluntarily. This idea of establishing *separate segregated* funds first gained true official acknowledgment and acceptance in *Pipefitters v. U.S.* Once again, the main concerns dominating the Court’s holding in this case were the protection of the political process from the effects of aggregated wealth, and the protection of the dissenting shareholder²⁶.

The Segregated Fund Cases worked as the primary guideline for corporate political speech cases prior to *First National Bank of Boston v. Bellotti*²⁷, decided just six years after *Pipefitters* in 1978, which brought a major turning point²⁸. As *Bellotti* was a more direct treatment of corporation’s political speech rights than the Segregated Fund Cases²⁹ - which dealt primarily with labor unions, and corporations were only indirectly involved³⁰ -, it is perhaps no surprise that following *Bellotti*, these previous cases somewhat lost their significance.

Bellotti was decided in the aftermath of the adoption of the Federal Election Campaign Act of 1971³¹ and its 1974 Amendments (‘FECA’); these laws essentially followed the Segregated Funds Cases line with regards to corporate political speech³². The FECA prohibited union and corporate use of general treasury funds in federal election campaigns, but the use of separate segregated funds, just like in the Segregated Funds Cases, was still permitted³³. These restrictions naturally did not bar corporations from exerting influence in

²⁴ *CIO*, 335 U.S. at 113.

²⁵ Winkler, *supra* note 21, at 361.

²⁶ *Pipefitters*, 407 U.S. at 414-415.

²⁷ *First National Bank of Boston v. Bellotti*, 435 U.S. 765 (1978).

²⁸ Winkler, *supra* note 21, at 365.

²⁹ In *Bellotti*, the Supreme Court ruled on the constitutionality of a Massachusetts criminal statute that prohibited corporations from making contributions or expenditures in referendums.

³⁰ Winkler, *supra* note 21, at 366.

³¹ Federal Election Campaign Act of 1971, Pub. L. 92-223, 86 Stat. 3 (1972).

³² Winkler, *supra* note 21, at 364.

³³ 2 U.S.C. §441b.

the political arena. Their voice could still be heard, but they had to resort to establishing separate segregated funds, or in other words, political action committees ('PACs'), to influence political campaigns.

Not even *Buckley v. Valeo*³⁴ disrupted this idyll³⁵. *Bellotti*, however, did. For in *Bellotti*, the focus was not on the speakers, as in the prior cases of *CIO*, *Autoworkers*, and *Pipefitters*; instead, it shifted to the rights of the listeners, and as such, the identity of the speaker became at once irrelevant. The Court found that speech that otherwise would be under First Amendment protection, cannot lose this protection simply because the speaker is a corporation³⁶. Speech thus deserves First Amendment protection regardless of the identity of the speaker.

Bellotti, despite its direct treatment of corporate speech rights, could not, however, completely erase a four-decade long trend. The framework set up by the Segregated Funds Cases reappeared in later cases dealing with corporate political speech³⁷, most notably in the 1990 case of *Austin v. Michigan Chamber of Commerce*³⁸, which once again allowed for the distinctive treatment of corporations by prohibiting the use of general treasury funds for express advocacy. The concerns that appeared in *Austin* were eerily familiar once again: concern over the use of "other people's money", and by using the aggregate wealth of a corporation's general treasury, "obtaining an unfair advantage in the political marketplace"³⁹.

Thirteen years later, *Federal Election Commission v. Beaumont*⁴⁰, although upholding the Segregated Funds framework, was already pounding hard on the door that was eventually beaten down by the 2010 decision in *Citizens United v. FEC*, which – swiftly overruling *Austin* – essentially gutted the Bipartisan Campaign Reform Act of 2002⁴¹ by allowing

³⁴ *Buckley v. Valeo*, 424 U.S. 1 (1976). The *Buckley* decision practically gutted the FECA by holding that money is essentially speech, and by affording different treatment to campaign contributions and independent expenditures. The decision necessitated a major revision of FECA, materializing in the 1974 Amendments to the law.

³⁵ *Buckley* did not touch upon the issue of using general treasury funds for political spending.

³⁶ *Bellotti*, 435 U.S. at 784.

³⁷ The trend of distinguishing from *Bellotti* started with the 1982 case of *Federal Election Commission v. National Right to Work Committee*, 459 U.S. 197 (1982), which stated that *Bellotti* only applied to corporate speech in referendums. In 1986, the Court once again distinguished *Bellotti* away, in *Federal Election Commission v. Massachusetts Citizens for Life*, 479 U.S. 238 (1986), as the case at hand concerned an ideological non-profit organization, and thus the dangers of corporate speech did not apply.

³⁸ *Austin v. Michigan Chamber of Commerce*, 494 U.S. 652 (1990).

³⁹ *Id.* at 659.

⁴⁰ *FEC v. Beaumont*, 539 U.S. 146 (2003).

⁴¹ Bipartisan Campaign Reform Act of 2002, Pub. L. No. 107-155, 116 Stat. 81 (2002). A direct challenge regarding §203 of the BCRA was defeated in *McConnell v. FEC*, 540 U.S. 93 (2003), where the Court upheld a prohibition on labor and corporate disbursements for electioneering communications, except through PACs.

unlimited corporate spending in candidate elections (direct contribution to candidates by corporations is still not allowed)⁴².

In the aftermath of the decision, corporate spending in federal elections soared. According to a report by Public Citizen⁴³, spending by outside groups reached \$294.2 million in the 2010 election cycle. This is a 427% increase from the last mid-term elections in 2006, when outside spending topped at \$68.9 million. What is even more worrying, more than 75% of the \$294.2 million was spent by groups that accepted contributions larger than \$5,000 or that did not reveal the sources of their money, and nearly half of the \$294.2 million came only from ten groups⁴⁴. In light of these figures, a spending spree of cosmic proportions is expected in the 2012 presidential elections. The undeniable reality behind these figures is that corporations are not playing shy; but perhaps the recent developments mark the time to reconsider corporate political speech rights and their place in American democracy.

3. Political Speech and Corporations

As noted in the preceding chapter, the main question arising in the corporate political speech context is whether distinctions should be allowed between individuals and corporations. “Although they make enormous contributions to our society, corporations are not actually members of it”⁴⁵, says Justice Stevens’ powerful dissent in *Citizens United*. “(...)Corporations have no consciences, no beliefs, no feelings, no thoughts, no desires. Corporations help structure and facilitate the activities of human beings, to be sure, and their ‘personhood’ often serves as a useful legal fiction. But they are not themselves members of ‘We the People’ by whom and for whom our Constitution was established”⁴⁶. There is much truth in these words, but it should come as no surprise: the special existence of corporations is fueled by interests that at times can be contrary to the interests of the individuals composing society. Corporations are created and exist to fulfill economic goals and expectations. Their every action is - at least in theory - dictated by the rules of the economic marketplace, in other

⁴² Direct contributions by corporations to political candidates is still not allowed; corporations still have to resort to PACs and can only use funds voluntarily contributed by shareholders and management.

⁴³ See <http://www.citizen.org/documents/Citizens-United-20110113.pdf> (last visited September 30, 2011).

⁴⁴ *Id.* at 13.

⁴⁵ *Citizens United*, 130 S.Ct. at 930.

⁴⁶ *Id.* at 972.

words “corporate participation (...) is more transactional than ideological”⁴⁷. At the same time, their participation in the “marketplace of ideas” is stronger than ever.

On what grounds could a differential treatment regarding corporations’ First Amendment rights be allowed, especially in the aftermath of *Citizens United*? The Supreme Court has never been particularly inclined to allow such differential treatment in the first place with regard to the First Amendment. As Frederick Schauer argues, “American free speech doctrine has never been comfortable distinguishing among institutions. Throughout its history, the doctrine has been persistently reluctant to develop its principles in an institution-specific manner, and thus to take account of the cultural, political and economic differences among the differentiated institutions that together comprise a society.”⁴⁸ This reluctance can be detected in the treatment of corporate political speech as well, even though – as illustrated in Chapter II. – in the past, corporations have been subjected to differential treatment both by Congress and the Court in the realm of campaign finance. This subjection, however, was never clear-cut.

One problem is that American jurisprudence still seems to struggle as to what model it should apply to corporations and this unresolved struggle can be detected in the Supreme Court’s jurisprudence as well⁴⁹. It is, however, crucial to see beyond traditional theories and look at the realities of corporate governance and how it fits into the fabric of American society. To do this, it is nevertheless imperative to take a closer look at the doctrine of political equality⁵⁰ in campaign finance legislation and the shareholder protection interest, as well as the anti-corruption rationale. In the past, all three of these interests have been used by campaign finance reform proponents to support limitations of corporate speech rights in elections. The question of corporate identity and the regulation of campaign spending by corporations necessarily invoke all three aforementioned rationales.

⁴⁷ Supp. Brief for Committee for Economic Development as Amicus Curiae 10. *See also* *Citizens United*, 130 S. Ct. at 973.

⁴⁸ Frederick Schauer, *Principles, Institutions, and the First Amendment*, 112 HARV. L. REV. 84 (1998), at 84.

⁴⁹ Professor Thomas W. Joo describes the traditional models of corporation that have dominated American corporate theory and Supreme Court jurisprudence and offers a detailed criticism of these approaches. *See* Thomas Joo, *The Modern Corporation and Campaign Finance: Incorporating Corporate Governance Analysis into First Amendment Jurisprudence*, 79 WASH. U. L. Q. 1, 33-43 (2001).

⁵⁰ The political equality doctrine is sometimes mentioned as an anti-distortion rationale, in reference to the distorting effects that corporate wealth might have on the political debate.

3.1. The Modern Corporate Structure and Shareholders' Rights

America's relationship with corporations, a history that stretches back to colonial times, has never been an easy one. In the past, various traditional models have been used to describe the processes through which corporations were viewed and analyzed⁵¹. These models, the grant theory⁵², the aggregation theory⁵³ and the personality theory⁵⁴ have been applied to corporations oftentimes simultaneously, and their influence can be detected in campaign finance jurisprudence as well⁵⁵. As Professor Joo points out, all three models, however, fail in one major aspect: they are unable to grasp the essence of contemporary corporations and their complexity⁵⁶. Large, modern corporations, which have come a long way both in characteristics and number since the days of the Founding Fathers⁵⁷, are organized around a set of diverse, and often competing interests, those of the managers, shareholders, creditors and employees, who all struggle for the resources of the entity⁵⁸. In this equation, shareholders - and this is true of large corporations at least - , are mainly forced into passivity and their participation in the decision-making process of the corporation is primarily restricted to formal activities, such as voting in the election of directors or voting on resolutions⁵⁹.

With regards to *political expenditures*, shareholders have very little input into these corporate decisions, as these are made by the management. Currently, no law requires that corporate managers seek shareholder authorization before making political expenditures. The business judgment rule further protects managers, stating that a decision by the managers is valid in case it is made by financially disinterested directors or officers, who are duly

⁵¹ See Joo, *supra* note 49, at 27.

⁵² The grant theory, which enjoyed its prime in early American jurisprudence, when corporations were created via charters or special incorporation, viewed corporations as artificial entities, created by special legislation to perform a particular service for the public benefit. The grant theory included the state's power to impose regulations on the corporations it created. State regulations of corporations have usually been upheld based on the grant theory in the past. Austin is a good example for this approach. *Id.* at 28-30.

⁵³ The aggregation theory approached corporations not as artificial entities, but as the aggregation of individuals for business purposes. This theory came into practice after the special incorporation practice has receded, and general incorporation became the norm in America. The aggregation theory afforded the same constitutional protection to corporations as to individuals. Bellotti and now Citizens United are perfect examples for this approach. *Id.*, at 30-31.

⁵⁴ The personality model views the corporation as a natural entity, distinct from its members (thus not simply the creation of the state or the sum of the individual shareholders). As such, corporations are afforded the same legal rights as individuals. Both Bellotti and Buckley apply some elements of this theory. *Id.* at 31-32.

⁵⁵ *Id.* at 27-28.

⁵⁶ Joo, *supra* note 49, at 33.

⁵⁷ See *supra* notes 2 and 3.

⁵⁸ Joo, *supra* note 49, at 33.

⁵⁹ *Id.* at 36, and also at 45-46. Bernard Black writes in detail about shareholder passivity in Bernard Black, *Shareholder Passivity Reexamined*, 89 MICH. L. REV. 520 (1990).

informed and who exercise judgment in a good faith effort to advance corporate interests⁶⁰. Moreover, shareholders are very limited in their ability to sue managers for use of the corporation's assets in an inappropriate or wasteful way⁶¹. There is a strong presumption on the part of courts that decisions made by the management are made in good faith, which makes it close to impossible for shareholders to act against such decisions via suits⁶².

Access to information by shareholders is rather limited in scope, as is communication among them⁶³, which necessarily provides an obstacle to organized action on their part⁶⁴. The power of shareholders lies in their voting rights, yet the range of topics on which shareholders can vote is extremely limited⁶⁵, and managers have significant control over agenda setting, as it is essentially them who decide what the shareholders can vote on⁶⁶. Besides the narrow scope of shareholders' voting rights, the fact that shareholder access to corporate information is also severely limited⁶⁷ puts serious constraints on the shareholders' ability to use their voting rights in a meaningful way⁶⁸. Thus, participation in the corporate decision-making process is rather limited for shareholders, and is more illusory than the Court might suggest.

But even if we assume that an interested shareholder seeks out the information he needs, and finds out about the political expenditures made by the corporations, the measures

⁶⁰ Ciara Torres-Spelliscy, *Corporate Political Spending & Shareholders' Rights: Why the U.S. Should Adopt the British Approach*, at 29 (2009). http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1474421

⁶¹ *Id.* at 30. The U.S. Supreme Court decision, *Cort v. Ash*, 422 U.S. 66 (1975), held that shareholders have no private right of action to use derivative suits against corporations for violations of the FECA's ban on the use of corporate general treasury funds in federal elections.

⁶² *Id.* at 31.

⁶³ Joo, *supra* note 49, at 52-57.

⁶⁴ *Id.* at 46.

⁶⁵ *Id.* at 42-43.

⁶⁶ "Managers control what the shareholders get to vote on, when they get to vote, what order proposals are offered in, and when the shareholders learn what points the agenda consists of." See Black, *supra* note 59, at 592.

⁶⁷ Federal law prescribes two types of mandatory disclosure for corporations. Corporations must disclose certain information about political expenditures to the FEC, and federal securities law requires certain disclosure to shareholders by the corporation. There is no general obligation on the part of corporations to disclose all information that might be of interest to the shareholders.; a disclosure obligation must have a specific legal grounding, that is corporations must disclose information requested by the Securities and Exchange Commission, but nothing else. At the moment, Regulation S-K does not request disclosure about election-related spending by corporations. See Joo, *supra* note 48, at 46-50. This might change now with the Supreme Court's decision in *Citizens United*, as the Government is looking into other ways of regulating campaign finance. See Legislative Options After *Citizens United v. FEC*: Constitutional and Legal Issues, Congressional Research Service (CRS) Report for Congress R41096, at 7-8. Available at: <http://www.fas.org/sgp/crs/misc/R41096.pdf> (last visited: September 30, 2011). See also Campaign Finance Policy After *Citizens United v. Federal Election Commission*: Issues and Options for Congress, CRS Report for Congress R41054, at 6-7. Available at: http://assets.opencrs.com/rpts/R41054_20100201.pdf (last visited September 30, 2011). There are proposals that would enhance the voice of shareholders in corporations' political spending decisions, by for example requiring corporations to obtain permission from the majority of the shareholders for a political spending, or requiring corporations to provide advance notice of corporate political expenditures.

⁶⁸ Joo, *supra* note 49, at 46.

he can take, the remedy he can reach for is - once again - limited. Voting out the board works in a fairly small number of situations. The “Wall Street rule” (selling one’s shares) is not always an option, and clearly isn’t the best or most democratic way to protect the dissenting shareholder⁶⁹. As Professor Joo points out, selling shares does not provide remedy for the unauthorized use of shareholder money that has already occurred: it can only protect from future abuses⁷⁰, and exit from the corporation can entail significant costs⁷¹, which could mean an unfair burden on the dissenting shareholder.

The fact that corporations’ voices do not represent the voices of the shareholders *should* make a constitutional difference and this sentiment is embodied in the shareholder protection interest that has gained a major - albeit now defeated by Citizens United - foothold with previous campaign finance cases such as McConnell⁷², and that had previously been a major concern in the Segregated Funds Cases. Ciara Torres-Spelliscy identifies at least two shareholder rights that are worth protecting in this situation: the shareholders’ *right to a fair return* on their investment, and the shareholder’s First Amendment *right to remain silent* in a political debate, or to support the candidate of his own choosing⁷³. Both of these rights are at risk in the case of corporate spending from the company’s general treasury funds. The Court in Bellotti - and now in Citizens United as well - , placed the rights of the audience in the center of the debate, but the shareholders’ expressive rights are also at stake here⁷⁴. Corporate speech, as it stands today, is not speech by the shareholder. “Instead, corporate speech reflects the hypothetical interests of a creature given reality by the market and the law: the fictional shareholder”⁷⁵. This fictional shareholder, however, might bow to very different values that ordinary citizens of a democracy uphold.

Besides the interests of the actual shareholders themselves, there is also another, inherent danger in the speech of the fictional shareholder: corruption. For the fictional shareholder’s interest in spending money on political speech would be to maximize economic benefits to himself, that is, to the corporation, without regard to other values that for ordinary

⁶⁹ Joo, *supra* note 49, at 57-58. Moreover, as Professor Winkler points out, over half of the available equity in American corporations is held by institutional investors, such as pension or mutual funds, and insurance companies. See: Adam Winkler, *The Corporation in Election Law*, 32 LOY. L.A. L. REV. 1243, 1268 (1999).

⁷⁰ Joo, *supra* note 49, at 58.

⁷¹ *Id.* at 59.

⁷² See *supra* note 41.

⁷³ Ciara Torres-Spelliscy, *supra* note 60, at 15.

⁷⁴ Joo, *supra* note 49, at 81.

⁷⁵ Daniel J.H. Greenwood, *Essential Speech: Why Corporate Speech Is Not Free*, 83 IOWA L. REV. 995, 1002 (1998). Also at 1002-1004 and at 1052-53.

citizens might be of importance⁷⁶. The narrow view of corruption that prevailed in Buckley and now in Citizens United, identifying corruption with only “quid pro quo” corruption - in other words, outright bribery - does not remotely cover the wide range of corrupt practices that can take place in the realm of corporate financed political speech, and as David Cole points out, this narrow understanding of corruption simply reaffirms faith in the laissez-faire approach to the marketplace of ideas⁷⁷.

3.2. Political Equality and Corporate Political Speech

While campaign finance jurisprudence has sometimes been dominated by a focus on speech itself, most prominently with Bellotti and Citizens United - disregarding perhaps the innermost value of the political marketplace, namely the common discussion by the citizens, “the People” themselves, as to what kind of life they envisage for themselves together as a society⁷⁸-, a shift might be needed to refocus on the speakers themselves, instead of singularly focusing on the rights of the audience.

When we speak of the free marketplace of ideas, it conjures up images of the ancient Greek *agora*⁷⁹, where citizens gathered to discuss politics and made decisions regarding how they wished to live their life together as a community. It is perhaps a misnomer to use the expression “political marketplace” or the “free marketplace of ideas” in the context of political speech, as it might give rise to the image that the political marketplace resembles or echoes that of the economics. This, hopefully, isn’t true⁸⁰. Yet the imagery invoked by the marketplace of ideas metaphor - “perhaps the single most recognized metaphor in all of constitutional law”⁸¹ - has strong roots in American First Amendment tradition ever since

⁷⁶ See Thomas W. Joo, *Corporate Governance and the Constitutionality of Campaign Finance Reform*, 1 ELECTION L. J. 361, 369 (2002). See also: Joo, *supra* note 49, at 82.

⁷⁷ David Cole distinguishes between the corruption in Buckley, limited to quid pro quo corruption, and the „New Corruption” in Austin, which „acknowledged the systematic corrupting distortion that unequal resources can cause in the electoral marketplace”. The corruption in Buckley is always meant as individual corruption, and thus seen as an aberration, and as such, it „implicitly affirms the legitimacy of the system” and is „congruous with a laissez-faire approach to the marketplace of ideas”. See Cole, *supra* note 4, at 248-249.

⁷⁸ Greenwood, *supra* note 75, at 1065. See also: Owen Fiss, *Free Speech and Social Structure*, 71 IOWA L. REV. 1405, 1409-1410 (1986).

⁷⁹ David Cole, *Agon at Agora: Creative Misreadings in the First Amendment Tradition*, 95 YALE L.J. 857, 894 (1986).

⁸⁰ For one, the marketplace of ideas has traditionally been more free from state regulation than the economic marketplace. Joseph Blocher, *Institutions in the Marketplace of Ideas*, 57 DUKE L. J. 821, 836-837 (2008).

⁸¹ Robert Tsai, *Fire, Metaphor, and Constitutional Myth-making*, 93 GEO. L.J. 181, 230 (2004).

Justice Holmes' famous dissent in *Abrams v. United States*⁸², and then later on, Justice Brennan's concurrence from *Lamont v. Postmaster General*⁸³, with origins going much further back, to John Milton⁸⁴ and John Stuart Mill⁸⁵. Its monopolistic dominance of First Amendment free speech jurisprudence will likely stay on in American jurisprudence⁸⁶, and perhaps with good reason; few, if any, nations possess such powerful metaphor as the centre of their free speech jurisprudence (just as few, if any, nations possess such robust protection surrounding free speech in general). At the same time, it is arguable – and very much so – whether the free marketplace of ideas metaphor, as it stands today, in a political, social and economic reality that is very different than it was at the time of the metaphor's conception, is still the best protection that free speech can possess or whether the metaphor of the free marketplace of ideas does more harm than good⁸⁷.

“The particular value of the free speech metaphor is that it depicts free speech as both an individual and a collective right”⁸⁸. No doubt this is one of the reasons why the marketplace metaphor has become so embedded in the First Amendment free speech tradition, and why it has such an appeal that former First Amendment metaphors have gone into oblivion with its appearance⁸⁹. We may try and pierce the corporate “veil”, and see the citizens behind it, but the special existence of corporations is not structured in a way that that would be possible. After all, “(C)orporations, unlike people, do not have their well-being bound up with opportunities for self-expression. This crucial difference makes it entirely reasonable, Bellotti notwithstanding, that corporate free expression rights be construed as

⁸² See also: „(...) the ultimate good desired is better reached by free trade in ideas – that the best test of truth is the power of the thought to get itself accepted in the competition of the market”, Justice Holmes dissenting in *Abrams v. United States*, 250 U.S. 616 (1919), at 630.

⁸³ „The dissemination of ideas can accomplish nothing if otherwise willing addressees are not free to receive and consider them. It would be a barren marketplace of ideas that had only sellers and no buyers”, Justice Brennan concurring in *Lamont v. Postmaster General*, 381 U.S. 301 (1965), 308.

⁸⁴ See John Milton, *AREOPAGITICA, A SPEECH FOR THE LIBERTY OF UNLICENSED PRINTING*, in *THE PROSE OF JOHN MILTON* (ed. Patrick 1967), at 265-334.

⁸⁵ See John Stuart Mill, in *ON LIBERTY, OF THE LIBERTY OF THOUGHT AND DISCUSSION* (ed. Rapaport 1978), at 15-52.

⁸⁶ For more on the marketplace metaphor, see Tsai, *supra* note 81, at 189; Linda L. Berger, *Of Metaphor, Metonymy, and Corporate Money: Rhetorical Choices in Supreme Court Decisions on Campaign Finance Regulation*, 58 *MERCER L. REV.* 949 (2007); Stanley Ingber, *The Marketplace of Ideas: A Legitimizing Myth*, 1984 *DUKE L. J.* 1 (1984); Cass Sunstein, *The First Amendment in Cyberspace*, 104 *YALE L. J.* 1757 (1995); R. H. Coase, *The Market for Goods and the Market for Ideas*, 64 *AM. ECON. REV.* 834 (1974); Cole, *supra* note 79.

⁸⁷ I have written elsewhere extensively on the free marketplace of ideas metaphor. See Olívia Radics, *The Free Marketplace of Ideas Metaphor and the First Amendment*, *JOGELMÉLETI SZEMLE*, 2011/3. Available at: <http://jesz.ajk.elte.hu/radics47.html>.

⁸⁸ Cole, *supra* note 4, at 241.

⁸⁹ See Tsai, *supra* note 81, at 231-233.

narrower than those of individuals”⁹⁰. It is true that a true return to the ideals invoked by the image of the *agora* would be unthinkable in modern times, a realization shared by the Founding Fathers too. Still, the image of the marketplace, so central to American democracy, lives on as it embodies the very vision that the Founders of America had: that an informed, interested citizenry will join together in a meaningful debate about the future of their country. Although this ideal has often been trampled on in the past, there were moments in the history of the United States when the country lived up to this ideal’s promise. Echoes of this ideal can be found in, among others, Ronald Dworkin’s or Cass R. Sunstein’s scholarship on campaign finance reform as well⁹¹. When we think about this debate, it is clear that corporations, as they are part of society, should well be part of it as well. But it is imperative to protect the healthy balance of this ongoing discussion from the distortions that corporate wealth, among other factors, can cause. Forcing corporations to use segregated funds to finance their political speech is not excluding them from the marketplace of ideas; indeed, past experiences do not support this presumption. It is merely establishing a framework in which their voice does not drown out that of the rest of the citizenry, much like the government can intervene in the economic market as a regulator to prevent market failures, another issue that up to this day profoundly divides the country.

And this leads us to another concern with regard to corporate political speech; the way it is capable of distorting the democratic process. In the past, one of the primary grounds for upholding laws restricting corporate speech has been that corporations are granted special privileges and advantages by law; indeed this lied in part behind the decision in *Austin*⁹²⁹³. These special advantages, or privileges, that lie behind the corporate structure facilitate corporations’ ability to amass significant amounts of wealth, which - when used in the political sphere to enhance the voice of those who enjoy the support of corporations -, can easily distort the political process, at least according to the Court’s reasoning in the now overruled *Austin*. This line of reasoning, the antidistortion interest or political equality doctrine, was clearly refuted by the Court in *Citizens United*, with reference to *Buckley*, stating that the legislation cannot restrict the voice of some in order to achieve, or at the least

⁹⁰ See Marc M. Hager, *Bodies Politic: The Progressive History of Organizational ‘Real Entity’ Theory*, 50 U. PITT. L. REV. 575, 640 (1989).

⁹¹ See Ronald Dworkin, *The Curse of American Politics*, N.Y. REV. BOOKS, Oct.17, 1996; Cass Sunstein, *Political Equality and Unintended Consequences*, 94 COLUM. L. REV. 1390 (1994).

⁹² See *Austin*, 494 U.S. at 660.

⁹³ Professor Thomas W. Joo criticizes this argument, since corporations are chartered under the authority of a state government, therefore the special advantages argument is only valid with regard to state laws, and loses its force when applied to federal campaign finance regulations. Joo, *supra* note 76, at 365.

strive for, political equality⁹⁴. Yet it is rather doubtful whether Buckley was right in that aspect, and the harsh criticism that has vilified the decision in the intervening decades goes against the almost canonical place it seems to have reached in certain circles.

One of the main concerns regarding such a square refusal of validating any attempt to strive for political equality in the political sphere is what Justice Stevens alludes to in his Citizens United dissent, and what Austin stood for, namely that corporations are economic creations, and enjoy certain benefits unavailable to other members of society in order to achieve economic gain. This gain, however, when it streams into the election process, might very well transform and upset its delicate balance, and corporations, with their unique structure and the benefits bestowed upon them by the state, may thus achieve unfair advantages in the political sphere.

One problem with the majority's opinion in Citizens United is that it treats the status quo of the economic marketplace – which in turn can shape the face of the political one too – as given by nature, and not – as it really is – shaped by the legal system itself. This is what Buckley stands for, but should democracy? Property rules are not given by nature. Prior inequalities have been translated into economic imbalance, but should this imbalance, this inequality be treated as sacrosanct? Professor Sunstein, although not in the specific context of corporate political speech, argues that Buckley, as in some ways our era's Lochner⁹⁵, saw campaign expenditure limits as a sort of “taking”, which disturbs the existing distribution of power⁹⁶. Lochner, argues Sunstein, saw the regulation in question as “interference with an otherwise law-free and unobjectionable status quo”⁹⁷. This view became untenable with the 1930s and Lochner was overruled⁹⁸. Buckley, and now Citizens United, advances a similar view, this time with regard to the political marketplace, seeing expenditure limits as a sort of “taking”, and treating the existing status quo in politics as sacrosanct, “neutral and just”⁹⁹, when in fact it is far from being so¹⁰⁰. In fact, Professor Sunstein finds Buckley even more

⁹⁴ This “elegant phrase” in Justice Stevens' words in his dissent in Citizens, goes contrary to the fact that the Constitution does allow “restrictions on the speech of some in order to prevent a few from drowning out the many” (Justice Breyer dissenting in Nixon v. Shrink Missouri, 528 U.S. at 402). Such restrictions occur in the context of ballot access or the legislators' floor time. See Citizens United, 130 S. Ct. at 958.

⁹⁵ Lochner v. New York, 198 U.S. 45 (1905).

⁹⁶ Cass R. Sunstein, *supra* note 91, at 1397. See also Sunstein, *supra* note 10, at 97-98.

⁹⁷ Sunstein, *supra* note 91, at 1397-1398.

⁹⁸ West Coast Hotel Co. v. Parrish, 300 U.S. 379 (1937).

⁹⁹ Sunstein, *supra* note 91, at 1399.

¹⁰⁰ „Critics of Lochner, like Justice Marshall in Austin, maintained that the market was not natural, but was politically constructed by government rules and regulations, and therefore the government could alter the rules to offset the inequalities that its rules has produced. Justice Marshall's recognition in Austin that concentrations of corporate wealth create inequalities in the political marketplace and justify government

striking, as it involves free speech¹⁰¹. In a democracy, there is a need to distinguish between “the appropriate spheres of economic markets and politics”¹⁰², and as Professor Sunstein goes on to note: “(...)the goal of political equality is time-honored in the American constitutional tradition, as the goal of economic equality is not. Efforts to redress economic inequalities, or to ensure that they are not turned into political inequalities, should not be seen as impermissible redistribution, or the introduction of government regulation into a place where it did not exist before.”¹⁰³ This argument has an even more intense force when applied to corporate political speech¹⁰⁴.

Ronald Dworkin stated his argument for enhanced campaign finance legislation with equal force¹⁰⁵:

“Citizens play two roles in a democracy. As voters, they are, collectively, the final referees or judges of political contests. But they also participate, as individuals, in the contests they collectively judge: they are candidates, supporters, and political activists; they lobby and demonstrate for and against government measures, and they consult and argue about them with their fellow citizens. (...)For when wealth is unfairly distributed and money dominates politics, then, though individual citizens may be equal in their vote and their freedom to hear the candidates they wish to hear, they are not equal in their own ability to command the attention of others for their own candidates, interests and convictions. When the Supreme Court said, in the Buckley case, that fairness to candidates and their convictions is “foreign” to the First Amendment, it denied that such fairness was required by democracy. That is a mistake because the most fundamental characterization of democracy – that it provides self-government by the people as a whole – supposes that citizens are equals not only as judges but as participants as well.

(...)

intervention can thus be seen as an extension of the lesson of the Lochner era to the „marketplace of ideas”.
Cole *supra* note 4, at 271.

¹⁰¹ Sunstein, *supra* note 91, at 1399.

¹⁰² *Id.* at 1392.

¹⁰³ *Id.* at 1399.

¹⁰⁴ Professor Sunstein, on his part, has explicitly stated that restrictions on corporate speech, however, should not be the answer, as it „may well reflect a form of implicit viewpoint discrimination”. Instead he recommends a more general effort on the government’s part to reduce the effects of wealth. Sunstein, *supra* note 10, at 239.

¹⁰⁵ Ronald Dworkin, *supra* note 91.

First, each citizen must have a fair and reasonably equal opportunity not only to hear the views of others as these are published or broadcast, but to command their attention for his own views, either as a candidate for office or as a member of a politically active group committed to some program or conviction. No citizen is entitled to demand that others find his opinions persuasive or even worthy of attention. But each citizen is entitled to compete for that attention, and to have a chance at persuasion, on fair terms, a chance that is now denied almost everyone without great wealth or access to it¹⁰⁶.

Dworkin's emphasis on participatory democracy, and the double role that citizens should play in a democracy, might seem illusory, yet at the same time it would be hard to deny the validity of this ideal (although this seems to be exactly what the Supreme Court has said with *Citizens United*). Political equality should not be restrained to the "one man, one vote" rule; indeed, this would be unsatisfactory, especially if we take into account that the rule itself might well be compromised, if equal participation in the political process - which should extend beyond the voting booth - is not guaranteed. In a society fractioned by wealth disparities, racial and ethnic divides, the fragile ideal of political equality has to be carefully held up and reinforced - with a force stronger than metaphors - from time to time. Allowing the distortion of the political process by corporate money and power might not be the greatest evil that American society and politics have faced, but it is still an evil that needs to be fought, within the limits set by the U.S. Constitution. We have to "accept that democracy – self-government by the people as a whole – is always a matter of degree"¹⁰⁷. Or as David Cole argues: "Capitalism and democracy are an uneasy mix. Free market capitalism threatens the free marketplace of ideas by giving certain voices inordinate influence, not because of the power of their ideas, but because of the volume they can generate for their voices with dollars earned through commercial activities. (...)The threat posed by concentrated wealth is not merely the aberration of a bribed official, but the structural threat of a monopolized marketplace of ideas"¹⁰⁸. It is true that corporations are not the sole actors responsible for this threat¹⁰⁹, but they seem to embody the most the dangers that capitalism has in store for democracy, and this concern clearly manifests itself in the fact that more and more American

¹⁰⁶ Dworkin, *supra* note 91, at 23.

¹⁰⁷ Dworkin, *supra* note 91, at 24.

¹⁰⁸ Cole, *supra* note 4, at 237.

¹⁰⁹ *Id.*

citizens believe that the health of their democracy is compromised by the unchecked influence of “big money”.

We can also say that the *anticorruption concern* mentioned earlier in the previous section is in fact largely a variation on the political equality or antidistortion interest. If taken narrowly, in the quid pro quo sense, this is certainly not true, but the major concern lying behind the anticorruption rationale is the same systematic distortion of the political process that is present in the antidistortion concern¹¹⁰. The two phenomena are indeed inseparable.

4. Conclusion

Today’s American society often needs to face dilemmas that were simply non-existent for the Founding Fathers of the country. Corporate political influence might fall under this very category, but this should not warrant that there is no constitutional solution to a problem that endangers the health of this democracy. The tradition of free speech seems to suggest that the less government intervention, the better, in line with the laissez-faire approach that – yet again – prevailed with Buckley. And there is much truth in that¹¹¹. Yet, to maintain the “uninhibited, robust, and wide-open”¹¹² marketplace of ideas, we might need a paradigm shift. Owen Fiss argues, “When the state acts to enhance the quality of public debate, we should recognize its actions as consistent with the first amendment”¹¹³. In other words, it might be time to accept that we have come a long way since the state was the one and only evil that was threatening the integrity of the democratic process. There is a clash that is inherent whenever capitalism and democracy meet uncontrolled, a clash that in the realm of economics, outside the umbrella of the First Amendment, has been recognized since the New Deal and ever since the Lochnerian laissez-faire approach has been defeated. No free marketplace of ideas can be achieved, no “uninhibited, robust, and wide-open” marketplace of ideas is possible if the system itself is distorted in a way that not everyone has equal possibility to participate in the debate about the future of our democracy¹¹⁴. In David Cole’s words, “We have a political

¹¹⁰ Kathleen M. Sullivan attacks the corruption rationale for similar reasons. See Kathleen M. Sullivan, *Political Money and Freedom of Speech*, 30 U.C. DAVIS L. REV. 663, 678-679 (1997).

¹¹¹ See Cole, *supra* note 4, at 245.

¹¹² *New York Times Co. v. Sullivan*, 376 U.S. 254, 270 (1964).

¹¹³ Fiss, *supra* note 78, 1416.

¹¹⁴ „The purpose of free speech is not individual self-actualization but rather the preparation of democracy, and the right of the people, as a people, to decide what kind of life it wishes to live”. See Fiss, *id.* at 1409-1410.

system premised on equality, but an economic system based on the promise of inequality”¹¹⁵. The free marketplace of ideas, this long-cherished metaphor of the First Amendment tradition, can only fulfill its potential, its goal, if equal access to the market is guaranteed for all¹¹⁶. Currently, this is not so. The present Court, through its decision in *Citizens United*, has done away with the deferential approach that has characterized its jurisprudence since *Austin* and – brushing aside more than seventy years worth of precedents¹¹⁷ – it has firmly embraced a *laissez-faire* approach with regard to corporate political speech, under an almost *Lochnerian* interpretation of the free marketplace of ideas metaphor.

The ripples caused by the recent shift in the Supreme Court’s campaign finance jurisprudence will for a long time continue to shake the democratic process in the US. Although the political equality doctrine, never much of a favorite of the Court since *Buckley*, seems to have been cast away for the moment (never say forever in campaign finance jurisprudence), it does not mean that other avenues to restrict political spending by corporations are also closed. Recent policy suggestions – among others – include amending corporate statutes to require shareholder consent for political expenditures¹¹⁸, and a new constitutional amendment¹¹⁹ that would state that corporations do not possess the same First Amendment rights as people. Some of these suggestions will no doubt fail to yield results, but some may. Either way, it is time that the People of the United States of America rejoin the political debate and re-negotiate the terms of their democracy.

¹¹⁵ *Cole*, *supra* note 4, at 273.

¹¹⁶ *Cole*, *supra* note 4, at 243-244.

¹¹⁷ See the Segregated Fund Cases, *supra* note 22.

¹¹⁸ See <http://www.govtrack.us/congress/bill.xpd?bill=h111-4790> (last visited September 30, 2011).

¹¹⁹ There are several movements for initiating such a new amendment to the US Constitution. One can be found in the Public Citizen report, *supra* note 43, at 30.

*Révész Béla egyetemi docens,
Szegedi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar
Politológiai Tanszék*

A politikai átalakulás és a titkosszolgálatok változásainak kapcsolata az újabb források tükrében

1.

Miközben a rendszerváltás politika-, társadalom- és gazdaságtörténetéről folyamatosan bővülnek ismereteink, az állambiztonsági / nemzetvédelmi átalakulásról jóval kevesebbet tudunk és szinte teljesen kívül esik a tudományos érdeklődés látókörén a kettő viszonyának a elemzése, azaz: milyen helyet foglaltak el a titkosszolgálatok az átalakulás menetében, maga a rendszerváltás miként befolyásolta a szolgálatok változásait, és melyek a rendszerváltás és a titkosszolgálatok releváns összefüggéseiből adódó legfontosabb társadalmi, politikai, jogi, szervezeti és személyi következmények.

Az egypártrendszer lebontása, a jogállamiság alapintézményeinek kialakítása jelentős mértékben a politikai rendőrség diktatórikus funkcióinak felszámolásával volt azonos. A többpártrendszer követelésének intenzitása egyben kifejezte a különböző politikai tényezőknek a szocialista állambiztonsági rendszerrel való szembe fordulása mértékét is, és ez fordítva is érvényesnek bizonyult. De éppen azért, mert a pluralizmus körüli értelmezési vita a radikális ellenzékiektől nem csupán az állampárt ideológusaikig, de magának a politikai rendőrség vezetői csoportjáig bezárólag sokszereplőssé vált, így érthető, hogy a politikai rendőrség jövőbeli helyzetét illetően is a legkülönbözőbb, legeltérőbb koncepciók, tervek, elképzelések, alternatívák fogalmazódtak meg – és ezek túlnyomó többsége mindmáig nem került a nyilvánosság elé. Ennek a bonyolult időszaknak a tényleges szereplői és ezek valódi szándékai csak lassan válnak láthatóvá. Ennek oka részben a korabeli iratok megsemmisülése, -semmisítése, részben pedig kutathatóságuk (indokolatlan) szigorú feltételeiben keresendők.

Ha a kutató forrásként irattári szempontból minősített iratokra is támaszkodni kíván, fel kell készülnie arra, hogy nagyobb eséllyel vallhatnak kudarcot elképzelései, mint más, „civil” természetű kutatások esetében. Évek múlva, visszatekintve a rendszerváltás utáni időszak ez irányú törekvéseire, az akkori érdeklődő meglepve fedezheti fel, hogy az 1990-es

években a tényleges kutatási eredmények mértékét mintha meghaladná a kutatás feltételeivel, lehetőségeivel, akadályaival foglalkozó írások és tanulmányok köre. A módszertani jelentőségen túlmutató kérdéstről van szó. Lényeges politikai és közjogi érdekek fűződnek ugyanis az egyes iratok napvilágra kerüléséhez, vagy éppen végleges eltűnésükhöz. Pedig társadalmi értelemben nem kevesebbről van szó, mint a rendszerváltás sikereinek és kudarcainak megértéséről, szocio-mentális feldolgozásáról. A kellő önismeret kialakításához nélkülözhetetlen – és sokat hivatkozott – „információs kárpótlás” a társadalom kiegyensúlyozott morális állapotának a kialakulásához is hozzájárulhat. Bár a kutatás lehetőségeiről és korlátairól zajló vita politikailag/ideológiailag is erősen színezett, mégis kutatás-módszertani szempontból is általánosítható néhány megállapítás:

1. A tudományos kutatás hatályos jogi szabályozása – részben ennek politikai természete folytán – mindmáig hézagos, ellentmondásos, felülvizsgálata és korrekciója – a nemzetközi tapasztalatok figyelembevételével is – elkerülhetetlen.
2. Pontos forráskataszterek kialakítására lenne szükség, mivel hiányuk folytán nehezen vagy egyáltalán nem állapítható meg a megsemmisült, a megsemmisített, illetve az ismeretlen helyen lévő iratok köre.
3. A „folyó ügyeket” érintő iratokra hivatkozással a kutatási engedélyek megtagadása meghatározatlan ideig az iratkezelő szervezet belügye maradhat – hatékony külső ellenőrzés híján.
4. Gyakori probléma, hogy a kutatási cél kényszerűen módosul, mivel az eredeti tervnek megfelelő iratok nem kerülnek elő; így végül az – akár véletlenül – előkerült dokumentumok határozhatják meg a kutatás (új) irányát, nem pedig fordítva.
5. A fennmaradt iratállomány hitelességét nagyfokú bizalmatlansággal kezelő kutatók körében megfogalmazódott az a szkeptikus nézet is, amely szerint a kommunista korszak újonnan megnyíló irattárai teljesen alkalmatlanok a történelem hiteles bemutatására.

Az mindenesetre kétségtelen, hogy a jogszabályok adta – előnyös vagy kedvezőtlen – lehetőségek keretei között valóban megindult az a kutatómunka, amelynek eredményeként az elmúlt években egyre nagyobb számban kapnak nyilvánosságot a zárt irattári és levéltári dokumentumok. Az eddigi iratközlések azonban e dokumentumok feltárásának jelentőségét főként azonnali nyilvánosságra hozataluk tényében látták, és így kevésbé párosultak a kritikai forráskiadványok feldolgozására és közzétételére vonatkozó módszertani szabályok

betartásával. Ez voltaképpen az ismeretterjesztő-népszerűsítő publikációk, illetve a tudományos kutatások közötti határvonal elmosódásához vezetett.

A fentiek alapján könnyen lehet, hogy inkább a megválaszolandó kérdések sokasodtak, mintsem hogy a biztos ismeretek köre tágult volna. Két közkeletű rögeszme, legenda, mítosz lebeg a közelmúlt és a jelen homályában, amelyek cáfolata éppúgy várat magára, mint esetleges igazolásuk. Az egyik szerint a rendszerváltást lényegében az állambiztonsági szervek segítségével vezényelte le egy szűk, konspiráló csoport. Ennek célkitűzései, szándékai, tervei valósultak meg az átalakulás során, és valójában ennek tagjai mentették át – gazdaságivá konvertálva – korábbi politikai hatalmukat. Ezzel szemben a másik álláspont az ellenzéki értelmiségi-politikai elit „heroikus harca”-ként szeretné láttatni a rendszerváltás egészét, amely a demokrácia és a jogállamiság diadalát eredményezte a rút zsarnokság felett. A helyzet furcsasága az, hogy mindkét teória mellett és ellen felsorakoztathatók érvek, végső soron akár forrásértékű dokumentumokra is támaszkodva. E folyamat rendkívüli összetettsége általában nem zavarja azokat, akik szilárd elkötelezettséggel valamelyik kizárólagos ideának, miközben az ilyen típusú érvelések olykor alkalmasak egy racionális indoklási folyamat látszatát kelteni.

Az iratok hiánya az elemzés torzulásaihoz vezethet oly módon is, hogy az éppen rendelkezésre álló dokumentumok jelentősége aránytalanul felértékelődik akkor is, ha az események valódi menetében csupán bagatell epizódról van szó. Másfelől az iratok – ha mégis rendelkezésre állnak – ugyanúgy képesek hiteles tájékoztatást nyújtani, mint teljes mértékben félrevezetni. Ráadásul a titkosszolgálatok területén egy dokumentumról eleve feltételezhető a szándékoltan dezinformatív funkció, így pedig az irat „fedő” jellege kiszámíthatatlan (mások számára: jól kiszámított) irányba terelheti a figyelmet. Közismert (hiba)források lehetnek az egyre szaporodó számban megjelenő és a legkülönbözőbb megbízhatóságú visszaemlékezések is. Ezek általában alig többek fikatív elbeszélő szerkezettel, sajátos nézőponttal rendelkező narratíváknál, mégis természetes igényt támasztanak arra, hogy a történelmi dokumentumok hitelességével fogadják őket. Mindezekből – pesszimista módon – az valószínűsíthető, hogy a rendszerváltás és ezen belül az állambiztonsági szervek valódi története teljes egészében soha nem válik ismertté. Az értelmezést, magyarázatot kívánó események mögött általában sejthető az oksági összefüggések bizonyos minimuma. Ha ez is rejtve marad, akkor csak a találgatások szintjén indulhat meg az „oktulajdonító ítéletek” kialakítása.

Ha a rendszerváltás / titkosszolgálat-átalakulás kapcsolatrendszerét kívánjuk vizsgálni, elsőként az állambiztonsági szervek belső konfliktusaira és azok kihatásaira kell felfigyelnünk. Mi történt volna akkor, ha a Belső Biztonsági Szolgálat az általuk kidolgozott és képviselt jogállam-fogalom kizárólagossága mellett tört volna lándzsát, és ezen törekvésüket külső politikai, ideológiai álláspontok is megerősítették volna (mint ahogyan a „szocialista jogállam” hívei ezt alkotmányos tétellé is kívánták emelni)? Kik és milyen mértékben támaszkodtak az állambiztonsági jelentésekre a hatalom reprezentánsai közül, és milyen eredménnyel? Vajon ezek az iratok az improduktív információgyűjtés szenvedélyét, vagy a „mi mindent tudunk” fölényét jelentették-e mindenkori felhasználóik számára? A feleslegesség-tudat, az elhivatottság, esetleg a fanatizmus határozta-e meg a belsőleg igen összetett hivatásos, elhárító tisztii állomány ekkori döntéseit? Sejtették-e, hogy amikor 1986-tól az ellenségkép az „összeesküvés-elméletek” felől átcsúszott az „ideológiai diverzió” koncepciójában irányába, akkor már defenzívába szorult a belbiztonsági szervezet? Érezték-e, hogy a biztonsági szolgálat hagyományos világképén a felső politika már túllépett? Vagy inkább azoknak volt igazuk, akik úgy vélték, hogy bárhogy is alakul a nagypolitika, ezek az információk valamilyen módon mindig fontosak maradnak?

Az állambiztonsági szolgálat problémáinak felsőszintű, politikai megítélése és az operatív munka végrehajtási szintje 1989 elejétől láthatóan egyre távolabb kerültek egymástól. Ugyanakkor újabb, láthatatlan összefonódások és – tartós vagy taktikai – együttműködési formák is kialakultak. Vajon mennyit profitáltak ekkor a politikai vezetés bizonyos csoportjai abból, hogy jobban, gyorsabban informálódhattak másoknál? Nyilván nemcsak az ellenzék / MSZMP dichotómia mentén vált szét a politikai mező, tagoltsága ennél jóval differenciáltabb volt. Hogy mennyiben voltak, lehettek áldozatai, hősei esetleg kollaboránsai ennek a folyamatnak az ellenzék bizonyos csoportjai, egyes résztvevői – azt is csak találgatni lehet.

Az tény, hogy minden állambiztonsági szerv, de főképpen a Belső Biztonsági Szolgálat a politikai rendszer részeként működött. A telefonlehallgatások, helyiség-lehallgatások, megfigyelések, titkos kutatások, bizalmas nyomozások mindig rendkívül költséges operatív eszközök bevetését jelentették, a feldolgozás, értékelés, jelentés, nyilvántartás munkája további nagy létszámú apparátust igényelt. Egy nagy szervezet, amely sokféle munkát végzett. „A ‘cég’ együtt bukott a rendszerrel” – sóhajtott fel rezignáltan a belső elhárítás utolsó csoportfőnöke. Szkeptikusabb szemlélők szerint viszont nem is olyan végleges ez a bukás, főként, ami a ‘céget’ illeti. Utóéletének firtatása eddig gyakran a napi

politizálás terepére sodorta a figyelmet. Mindenesetre két évtized elteltével már meg lehet próbálni szakmai válaszokat is adni az eddig megválaszolatlan kérdésekre. Úgy tűnik, a rendelkezésre álló iratok megalapozottabb következtetések levonására alkalmasak, mint amelyek az eddigi részfeldolgozásokból következnek, bár még mindig kevés információ áll rendelkezésre ahhoz, hogy a politikai, állami, szolgálati ko incidenciák egészükben feltárhatók legyenek.

Ma már sokan nem is értik, mi lehetett a jelentősége a néhai miniszterelnök ironikusnak szánt megjegyzésének, amikor az átalakulás-körüli szemantikai vitát a maga bon mot-jával kívánta lezárni: „Gatyát vált az ember, rendszert változtat!” A profán szóhasználat megkérdőjelezői szerint Antall József jóval emelkedettebben fejezte ki magát, valahogy így: „A magyar ember lovat vált, nem rendszert.” Mégis az előbbi változat lett közismert, olyannyira, hogy időnként egyenesen Hofinak tulajdonították a nevezetes mondatot.¹ Annyi mindenesetre biztos, hogy „rendszerváltás” kifejezés a történeti-etimológiai vizsgálódások szerint jóval korábbi, mint maga a rendszerváltás. Sőt, azzal a paradox helyzettel is szembesülhetünk, hogy viszonylag éppen akkor esett több szó a „rendszerváltás”-ról, amikor a fennálló politikai rezsím megváltoztatására gyakorlatilag semmi esély nem mutatkozott és megfordítva: az átalakulás időszakának nyelvében nem lett általánossá vált kifejezéssé „rendszerváltás”. Utóbbi bizonyítására elég azzal a meghökkentő ténnyel kell szembenéznünk, hogy a nemzeti kerekasztal-tárgyalások jegyzőkönyveinek tanúsága szerint a három hónapos egyezkedés során egyetlen résztvevő sem ejtette ki a „rendszerváltás”, de még a „rendszerváltozás”, „rendszerváltoztatás” szavakat sem. (Pedig az SZDSZ programja 1989 tavaszától már címében is a *rendszerváltást* állította a megoldandó feladatok középpontjába.) Annak magyarázatára viszont, hogy a diktatúra szótárában miként honosodott meg a „rendszerváltás” kifejezés – a politikai rendőrség irataiba kell belepillantanunk.

Az Államvédelmi Hatóság – büntetőjogi kódex hiányában – a hatályos anyagi büntetőjogi szabályok hivatalos összeállítása (BHÖ) tényállásainak fogalmi apparátusában ugyan nem találhatott rá a rendszerváltás szóra, mégis hamar sikerült házi-használatú munkafogalommá tenni a kifejezést. Azokra a magatartásokra alkalmazták, amelyek a népi demokratikus államrend alapjait sértették vagy veszélyeztették, tehát amelyek tárgya a proletárdiktatúra rendje volt. (A népköztársaság megdöntésére irányuló szervezkedéstől a kémkedésen keresztül a korszakra jellemző abszurditással ide sorolták például a termelőszövetkezet elleni izgatást, vagy a – tipikusan: szovjet – emlékművek

¹ Révész Béla: Volt egyszer egy rendszerváltás. Beszélő, 2006. 12. sz.

meggyalázásának büntetteit is.) Az ÁVH nyelvi szokásai nyomán így „rendszer váltónak” tekintették Grósz József kalocsai érseket, aki „az amerikai fegyveres erőktől várta Magyarországon a rendszerváltást” éppúgy, mint BESZKÁRT régi keresztény szocialista alkalmazottait, akik azt tervezték, hogy „rendszer változás esetén szervezett egység álljon a megalakítandó keresztény párt rendelkezésére”. Közgazdász-hallgatók az ötvenes évek elején „ellenséges vonatkozású tanulmányi anyagokat készítettek, mivel rendszer változásra vártak” (lásd: „Lux-ügy”, Beszélő, 2003. június), Egy 1954-es belügyi vezetői értekezleten elhangzottak szerint a belső ellenséges kategóriák aktivitására jellemző, hogy gomba módra elszaporodtak bizonyos kisebb csoportok, amelyek rendszeresen összejárnak és „a rendszer változást várják”. 1956 kapcsán állandósult mozzanata a belügyi helyzetértékeléseknek miszerint az imperialista erők háborúra készülő provokatív politikája a belső ellenséges erőkre bátorítólag, élénkítőleg hatott; „reményeik egy rendszer változást illetően megnövekedtek”. A hatvanas-hetvenes években is gyakori a belső ellenség körében a „rendszer váltás gyakorlati módozatairól szóló tervek”, illetve az erre irányuló szándékok leleplezése. Mindez természetesen nem a politikai vezetés illetve a pártapparátus nyelvhasználatától függetlenül alakult így. Az 1980-as évek elejétől a kulturális életben tapasztalható „negatív jelenségek”-kel kezdtek el foglalkozni a Politikai Bizottsági üléseken, illetve az „ellenséges, ellenzéki erőkkel” szembeni tennivalókkal. Az évtized második felében ez kiegészült „a párt belső életének megújításával összefüggő feladatok”-kal, majd az utolsó években előtérbe került „a politikai intézményrendszer reformja”, a „modellváltás”, „a demokratikus szocializmusba való békés, fokozatos átmenet biztosítása” majd az ezzel összefüggő „politikai egyeztetető tárgyalás” a demokratikus ellenzéki szervezetekkel és végül megjelent a „szocialista rendszer váltás” kifejezés is. Így a „rendszer váltás” már olyan neutrális fogalommá kezdett válni, amely képes volt a legeltérőbb retorikai igényeket is kielégíteni, éppen ezért fogalmi meghatározására már nem is nagyon törekedett senki.

Új követelményekkel jelentkezett viszont az 1989 június-júliusában megkezdődött nemzeti kerekasztal-tárgyalások munkabizottságaiban megkezdett munka. Ezek a szakértői csoportok első üléseiken nem csupán napirendjükéről, működési kereteikről, megvitatandó témáikról döntöttek, de törekedtek egy közös tárgyalási nyelv kialakítására is. Definiálni kellett ugyanis azokat a alapvető fogalmakat, amelyeket a tárgyalások eredményessége érdekében – a kommunikatív racionalitás igényeinek megfelelően – mindegyik fél ugyanazon tartalommal, jelentéssel használ a diskurzus során. A Nemzeti Kerekasztal I/6-os politikai munkabizottsága vállalta a feladatot, hogy ha nem is a rendszer váltás, de a „politikai

átalakulás” minimális tartalmi jegyeit, mindenek előtt időhatárait leírja. A munkabizottság – amely hivatalosan „Az erőszakos megoldásokat kizáró jogi garanciák megteremtése” elnevezést viselte – tagjai meglehetősen gyorsan megállapodásra jutottak. Az 1989. július 5-i ülésen Holló András, az MSZMP képviselője elfogadta az Ellenzéki Kerekasztal által javasolt azon értelmezést, miszerint a politikai átmenet „1989. június 10-től, a megállapodás keltének napjától a parlamenti választások kitűzéséig, az alakuló parlament üléséig terjedő időszakig” tart. A jegyzőkönyv gépelt szövegéhez kézzel írt kiegészítés ehhez hozzáteszi: „Alternatív javaslatként az új parlament által beiktatott kormány programjának az elfogadásáig terjedő időszakig.” Egy héttel később a munkacsoportban ez utóbbi verzió került elfogadásra. Némiképpen módosította ezt a szöveget az augusztus 24-i középszintű ülésén Tamás Gáspár Miklós javaslata. Az új megfogalmazás szerint „az átmenet időszaka az új parlament megalakulásáig tart”. A szemantikainak és kívülről akár formálisnak is tűnő viták mögött voltaképpen az az alapprobléma húzódott meg, hogy a mindenekelőtt politikai fordulatot igénylő válságkezelés milyen mélységű és terjedelmű átalakulást fog eredményezni a társadalom egészében és egyes alrendszeiben és hogy e folyamat irányát és tartalmát kik és milyen mértékben lesznek képesek meghatározni, befolyásolni.² Ennek a története a rendszerváltás.

A rendszerváltás politika- és társadalomtörténeti leírása és feldolgozása előbbre jár, mint a korszak állambiztonsági jellegű változásainak a feltárása. Magyarozatképpen megemlíthető, hogy utóbbiak esetében – titkosszolgálati természetük folytán – közel sem megismerhetők, áttekinthetők teljes mivoltukban a történések, hamarabb elakad a mélybe hatolni kívánó kutatói kíváncsiság, sőt, még a felszínre kerülő bizonyítékok hitelessége is – szintén az alkalmazott titkosszolgálati eszközök és módszerek sajátosságaiból következően – megkérdőjelezhető. A jelenség egészéből talán csak az alapvetés egyértelmű: a történetileg kialakult társadalmi-hatalmi struktúrák részeként létrejött és szükségképpen azóta is működő titkosszolgálatok egyszerűbb vagy fejlettebb formában, de mindenkor *rejtett intézményi keretek között, nem nyilvános szabályozással, titkos állománnyal, operatív módszerekkel és speciális technikákkal* vesznek részt a legkülönbélebb formájú államhatalmak szuverenitásának védelmében. Az információhiány a diktatúrákban nagyobb, demokráciákban kisebb mértékben, de misztikus homállyal övezi ezen szolgálatok tevékenységét. Az „ellenség” előli rejtőzés a „baráti” tekintet elől is elvonja az információt, és természetesen

² A rendszerváltás fogalmának vitáira lásd: Ripp Zoltán: *Eltékozolt esélyek? A rendszerváltás értelme és értelmezései.* Napvilág, Bp., 2009. 229. o.

vesztése ennek a titkolózásnak az emberi megismerés legracionálisabb rendszere, a tudomány is. A történelmi tapasztalatok szerint annak, hogy e sajátos kutatási objektum vonatkozásában a sejtések, találgatások tudományos érvelés útján is igazolható ismeretökké szerveződhessenek, kedvező politikai kondícióknak is fenn kell állniuk. A titkosszolgálati struktúrák titkai ugyanis többnyire a hatalmi vezetők/vezetés cseréje, de nem ritkán politikai elitek, rezsimok, rendszerek váltása idején tűnnek elő, legalábbis az új hatalom vezetése által hasznosnak tűnő és ezért engedélyezett mértékben és módon. Ilyen időszakokban a nagy leleplezések közelíthetnek ugyan az objektív (rész)igazságok felé, de ahogyan az információk visszatartása, úgy „csepegtetésük” is kikezdheti a tudományos megismerés kritikai élet, függetlenségét, egyben hitelességét is. A titkosszolgálatok kutatásának konjunktúrája ezért többnyire a nagy politikai, társadalmi megrázkódtatásokhoz kötődik, amikor az új politikai rezsim a tudomány legitimációs hatását is fel kívánja használni a korábbi politikai vezetés bírálataira, illetve saját hatalma hitelesítésére. Ennek pedig legalkalmasabb eszköze, a korábbi vezetés gonosz, amorális, korrupt, cinikus és kegyetlen vonásainak minél teljesebb bemutatása. E leleplezésekhez „örömmel” csatlakozik a közhangulat és -vélemény, amely természetes antipolitizációjánál fogva erkölcstelennek tekint mindenféle hatalmi tevékenységet, másfelől a tudomány, amely számára viszont az a legfontosabb, hogy az eddig csak sejtett, de elrejtett politikai információk hirtelen felszínre kerülnek, így megismerhetővé, kritikailag feldolgozhatóvá válnak.

A kommunista rendszer összeomlása az 1980-as és 1990-es évtized fordulóján a titkosszolgálatok történetében is szakaszhatárt jelentett. Kelet-Európa korábbi politikai struktúráinak legfontosabb elemei az erőszakszervek, köztük a titkosszolgálatok voltak. A közvélemény a titkosszolgálatok továbbélését-átalakulását gyanakvással szemlélte. A bizalmatlanság fő oka a titkosszolgálatok mindenkori titokzatossága volt. Kétségtelen, hogy nem lehet merev cezúrát vonni a rendszerváltás előtti diktatúra állambiztonsági szolgálata és a demokrácia jogállamiságának nemzetbiztonsági szolgálatai közé. Ugyanakkor a titkosszolgálatoknál tapasztalható folyamatosság jelei megkérdőjelezzik valódi átalakulásukat. A szolgálatok hatalomközelisége rendszereken átívelő szerepeket, attitűdöket is kialakít. A struktúrák és a belső szabályozás fennmaradása pedig még nagyobb állandóságot mutat, mint a személyi összetétel folyamatossága. Valószínűleg semmiféle szabályozás automatikusan nem zárja ki a titkosszolgálatok politikaközeli, azt befolyásoló működésének lehetőségét. Ezért az alkotmányos garanciákon és a jogi szabályozáson túl fokozott jelentősége van a politikai hatalmat korlátozó demokratikus politikai környezet és kultúra kialakításának is. A

titkosszolgálatokat politikai jelentőségük teszi a politológiai kutatások szükségképpen tárgyává, amely megközelítést jelent munka is alkalmazni kíván.

2.

A magyar rendszerváltás óta kevésbé alakultak ki azok a formák, módszerek, szabályozási megoldások és garanciák, amelyek a közvélemény, az állampolgárok, a kutatók, a politika illetve a kollektív igazságérzet elvárásainak egyszerre tudna megfelelni és közmegnyugvást eredményezhetne volna ebben a rendkívül érzékeny kérdésben. Részben ebből adódott, adódik a témával kapcsolatos kutatási témák nagymértékű tagoltsága, szegmentáltsága. Önmagában nem a párhuzamos kutatások sokfélesége, „szóródása” feltűnő (ez még előny is lehet), sokkal inkább az, hogy ezek egymástól függetlenül, elszigetelten tárják fel résztémáik mikro-történeteit anélkül, hogy az egymásra történő szükséges és indokolt reflexióknak a nyomai felfedezhetők lennének. Az is érthető, hogy szubjektíve mindenki számára saját története a legfontosabb és mindenki a maga taláta dokumentumok feldolgozásban látja kutatásainak egyedüli célját. Ezzel viszont mintha olyan szigetvilág képe rajzolódna ki a térképen, amely kapcsolatok híján, átjárhatatlansága folytán nem teszi lehetővé a tenger igazi megismerhetőségét.

Hozzájárul a problémához a rendelkezésre álló források inkoherens volta. Különbözőbb okok miatt egyes jelenségek, események körül megsokasodik, felduzzad az adatok halmaza, mások esetében viszont csak a hiány puszta ténye regisztrálható. Ez természetesen következhet az aktuális operatív szemlélet és az utókor kutatói látásmódja közötti szükségképpen eltérésekből, hiszen saját titkos szempontjaira tekintettel gyűjt adatot az állambiztonság embere, és más bizonyítékot vár az iratoktól a kutató. Gyakran valószínűsíthető az is, hogy utólag keletkezik az irathiany, ami miatt megszakad a történet folytonossága, vákuum keletkezik az események adataiban, és azok értelmezésében. A rendszerváltás állambiztonsági változásaival foglalkozó eddigi munkák is többnyire az egyes különálló mozzanatok bemutatására fókuszáltak, melyek jelentőségét időnként csak a vonatkozó iratanyag addigi ismeretlensége jelentette. A szintetizáló munkák elmaradásának azonban nyilván oka lehet az egyébként összetartozó iratok közötti tartalmi kapcsolat feltáratlansága is.

Ugyanakkor megállapítható, hogy a kutatások gyakorlatában jóval kisebb a jelentősége a vonatkozó iratállomány megsemmisítésére, megsemmisülésére, eltulajdonítására

illetve „kutathatatlanságára” vonatkozó vélt vagy valós igazságtartalmú állításoknak, mint azt az elmúlt évtizedekben egyes politikusok, sajtómunkások, esetleg a „hivatásos ügynökvadászok” állítják. A Történeti Levéltár gyűjtőkörét meghatározó 2003. évi III. tv. végrehajtása során – a törvény számos paragrafusát okkal illető bíráló ellenére – nagy mennyiségű állambiztonsági irat került át az iratórész szervektől a levéltárba. A 2007-ben kormányrendelettel létrehozott Szakértői (Kenedi-) Bizottság összesítése szerint ez az összes 205374 irattétel 75,4%-át, 154897 tételt jelentett. Ez mennyiségileg közel 4000 ifm mennyiségű iratanyagot jelent (nem is beszélve az Országos Levéltár, a Politikátörténeti és Szakszervezeti Levéltár vagy a Nyitott Társadalom Archívum iratállományairól). Ez mind az információs kárpótlás, mind – és főleg – a tudományos kutatás, a kommunista múlt megismerése szempontjából nagy előrelépést jelent. Ugyancsak a Szakértői Bizottság jelentése cáfolta a teljes iratmegsemmisítés legendáját is: „valószínűsíthető, hogy az iratok nagyobb mennyisége maradt meg, mint amennyit a ’totális megsemmisítés’ szószólói holtta nyilvánítottak.”³

A függelékben közölt dokumentum-jegyzék közel hatszáz állambiztonsági irat éppen arra kívánja felhívni a figyelmet, hogy a levéltári lehetőség – ha nem is teljes mértékben – adott az intézménytörténeti átalakulás-átalakítás valódi folyamatainak leírásához, feldolgozásához, közléséhez, megértéséhez. Az összeállítás arra törekszik, hogy segítségével viszonylag teljes és átfogó képet alakulhasson ki az átalakulás összetett valóságáról.

A dokumentum-összeállítás tehát az „alkotmányos forradalom” fokozatos átalakítási logikájának megfelelően az állambiztonság „jogállamosodásának” az ütemezett menetrendje mellett kíván újabb bizonyítékokat felhozni. Mindeközben észlelhetők azokat a megoldatlanul maradt problémákat is, amelyek a későbbi működési zavarok forrásai lettek. A listából – amelyek dokumentumai döntő többsége közlés nélküli – egy olyan iratot teszünk közzé, mely alkalmas az átalakulás politikai és állambiztonsági folyamatai összefüggésinek, részbeni azonosságuk illetve különbözőségük érzékeltetésére. Ez az 1989. november 7-i miniszteri értekezlet jegyzőkönyve első napirendi pontjának – Javaslat az állam- és közbiztonságról szóló törvény szabályozási elveire. Javaslat a nemzet biztonságának védelmére és biztonsági szolgálat szervezetére. Javaslat a Magyar Államrendőrségről szóló törvény szabályozási elveire – vitáját közli⁴. Az iratjegyzékét egészének láttán nem túlzás azt állítani, hogy az

³ A Szakértői Bizottság jelentése 2007–2008. http://www.meh.hu/misc/letoltheto/jelentes_1.pdf (letöltve: 2008. 10. 10.) 17. o.

⁴ Javaslat az állam- és közbiztonságról szóló törvény szabályozási elveire. Javaslat a nemzet biztonságának védelmére és a biztonsági szolgálat szervezetére. Javaslat a Magyar Államrendőrségről szóló törvény

állambiztonság átalakulásáról szóló belügyminisztériumi vita főként a jogállamisághoz való idomulás alternatíváinak jegyében zajlott. Ennek egyik első bizonyítéka az egy tárgyban tavasszal készült háttér tanulmány⁵, de legteljesebben a tételes jogi szabályozásra vonatkozó ősszel megfogalmazott javaslatban csúcsosodik ki.⁶ A terminológiai változás politikai eredetű.

Az MSZMP /MSZP 1989-es ideológiai alkalmazkodása a „jogállam” illetve a „szocialista jogállamiság” kifejezésekhez volt az igazodási pont az állambiztonsági szolgálatok számára is. Arra, hogy egyáltalán nem a „semleges” szolgálatok ideája lebegett a vezetők szeme előtt, jó példa Horváth József III./III. csoportfőnöknek az 1989. november 21-i a parancsnoki összehíváson (tehát egy hónappal az alkotmánymódosítást követően) elmondott beszéde. Ebben felhívta az állambiztonsági tisztii állomány figyelmét a következőkre: „(...) látni kell, hogy szervezetünk, de az egész társadalom jövője is függ attól, hogy a jelenleg háttérbe szorított és szétforgácsolódott baloldal mennyire lesz képes ismét jelentős politikai erővé, a jövő számára kikristályosodási ponttá válni. Nekünk ezt a folyamatot lehetőségeink szerint – de nem törvényellenes eszközökkel – támogatnunk, erősítenünk kell.”⁷ Ez a felfogás joggal támaszkodhatott a két héttel korábbi miniszteri értekezlet résztvevőinek, itt közölt véleményeire, elképzeléseire.

BELÜGYMINISZTERIUM
TITKÁRSÁGA

TITKOS!

10-52/18/1989.

NYERSJEGYZŐKÖNYV

az 1989. november 7-én tartott miniszteri értekezleten magnetofon felvételtől⁸

Jelen vannak: Dr. Horváth István, Földesi Jenő r. altbgy., Dr. Gál Zoltán, Dr. Lackó László, Dr. Ilcsik Sándor, Pallagi Ferenc, Dr. Túrós András, Dr. Verebélyi Imre, Dr. Bálint Tibor

Napirend:

1. Javaslat az állam- és közbiztonságról szóló törvény szabályozási elveire

szabályozási elveire. Miniszteri értekezlet jegyzőkönyve 1989. november 7. 47. o. (Az iratjegyzékben tévesen október 30.) MOL XIX-B-1-y. 52. d. 10-52/18-1989.

⁵ Az állambiztonsági tevékenység alkotmányos szabályozása. 1989. május (...) 30. o. Háttér tanulmány. ÁBTL 1.11.1. 100. d. 45-73/7/89.

⁶ A BM III. Főcsoportfőnökség feljegyzése az un. "sarkalatos törvények" tervezete koordinációja során keletkezett észrevételekről. Törvényjavaslat az Alkotmány módosításáról. 1989. október 16. ABMHT 1.11.1. 110. d. 45-300/1989. 340-246. o.

⁷ Belügyminisztériumi parancsnoki összehívás megnyitó előadás. Horváth József csoportfőnök előadásának részletes ismertetése, Siófok, 1989. november 21. 9. o. ÁBTL 1.12.4. Megyei Rendőr-főkapitányságok ÁB szerveinek és jogelődeinek iratai, 29. d. 11-13-/1776/89.; továbbá: ÁBTL 1.11.1 8. d.

⁸ A dokumentum szó szerinti közlése az előterjesztések véleményezésén, vitáján túl az értekezlet hangulatának érzékeltetésére is alkalmas.

Javaslat a nemzet biztonságának védelmére és biztonsági szolgálat szervezetére
 Javaslat a Magyar Államrendőrségről szóló törvény szabályozási elveire⁹

Előadó: Dr. Diczig István r. vör. gy.
 csoportfőnök-helyettes

2. Jelentés a Belügyminisztérium és szervei környezet- és természetvédelmi feladatait szabályozó 33/1982. számú parancs 1987-1988. évi végrehajtásáról

Előadó: Vagyóczky Béla r. ezds.
 csoportfőnök

Meghívott: Dr. Dávid Gábor r. ezds.
 osztályvezető

3. Külömfélék

P. H. aláírás

Dr. Horváth István

Üdvözlöm a miniszteri értekezlet résztvevőit. Földesi elvtárs az MSZBT¹⁰ ünnepi összegyűjtésén van, oda kapott meghívást, elismerésben fog részesülni. Ha végzett, akkor jön. Egyébként jelen van mindenki. Az ülést megnyitom. Napirendre a javaslat kiment, egyéb javaslat nincs?

Első napirend akkor ez az állam- és közbiztonsággal kapcsolatos jogalkotási szabályozási koncepciója. Diczig elvtárs az előadója. Üdvözlünk Diczig elvtárs. Van kiegészítés?

Dr. Diczig István r. vör. gy.

Jelentem, van. Tisztelt Miniszter elvtárs, Tisztelt Miniszteri Értekezlet. Az alkotmány most elfogadott koncepciója szerint a Minisztertanácsnak, 1990. április 30-áig kell az alkotmányerejű törvények tervezetét betervezni.¹¹ Ez gyakorlatilag azt jelenti, hogy haladéktalanul hozzá kell kezdeni a törvény szövegezéséhez, mert az ezzel összefüggő koordináció az elég hosszú időt fog igénybe venni. A másik, amit szeretnék jelenteni az az, hogy a jelenlegi alkotmány tulajdonképpen már tartalmaz bizonyos dolgokat. A 40/A §, ami a fegyveres erők és rendőrség tevékenységét szabályozza, a második bekezdésében ad eligazítást számunkra. Itt azonban van egy nagyon sajnálatos hiba. A rendőrséggel és az állam biztonságával összefüggő részletes szabályokat alkotmányerejű törvény határozza meg. A rendőrség, az egy testület, szervezet, az állam biztonságával összefüggő tevékenység pedig tevékenység. Tehát itt e szerint úgy van értelmezve, mintha az állambiztonság és a rendőrség nem lenne külön testület, hanem egy testületként fogja fel. Pillanatnyilag ez számunkra alkotmányjogi gondot jelent.¹²

Állásfoglalást kérnék a miniszteri értekezlettől 5 kérdésben. Az első. Dönteni kell a

⁹ A napirenden szereplő törvényjavaslatok szabályozási elveit lásd: Révész Béla: Egy meghiúsult törvényalkotási kezdeményezés 1989-ből. Az állam- és közbiztonsági törvény szabályozási elveire vonatkozó javaslat kudarca. De Iurisprudentiae et Iure Publico. 2007. 1-2. <http://www.dieip.com>

¹⁰ Magyar Szovjet Baráti Társaság 1958-ban a Magyar–Szovjet Társaság utódszervezeteként jött létre. A rendszerváltásig működött.

¹¹ A Diczig István által említett érvelés a Dunagate-ügy kirobbanását követően az elmaradt intézkedések magyarázata során kapott nagyobb nyilvánosságot és hangsúlyt

¹² Valójában nem annyira a Diczig István említette szabályozás, mint inkább a feladatkörre vonatkozó rendelkezés sejtette a belügyminisztériumba integrálódott nemzetbiztonsági struktúra képét: „A rendőrség alapvető feladata a közbiztonság és a belső rend védelme.” Az 1989. évi XXXI. törvény az Alkotmány módosításáról 26. §-a; az Alkotmány egységes szövege 40/A. §. (2) bek.

szervek elnevezésében. Második kérdésként: az állambiztonság és a rendőrség szervezeti rendszerében, irányításának és ellenőrzésének rendszerében.

A harmadik kérdés: a törvényi szabályozás szintjében itt két alternatíva merül fel. Az első: egy alkotmányerejű törvény készüljön a rendőrségről és az állambiztonságról, és ennek két törvényben kerüljön szabályozásra részletességgel a tevékenysége, szervezete. Vagy készüljön két alkotmánytörvény, egy a rendőrségről, egy az állambiztonságról, és esetleg ennek legyen más törvényi végrehajtási utasítása. Tehát vagy az 1+2-es vagy a 2+2-es modellt kövessük a törvény szabályozása kérdésében. Negyedik kérdésként dönteni kell a rendőrség és a helyi önkormányzatok viszonyában.

A koncepcióban tulajdonképpen kétféle álláspont fejeződik ki, de már harmadik is körvonalazódott, úgyhogy ezt a kérdést is meg kell fogalmaznunk. Ötödik kérdésként dönteni kell a kormányország hovatartozásáról, mert ez a szervezet e koncepció szerint a levegőben lóg, tehát valahová el kell helyezni, és ez nyilvánvaló törvényalkotási problémát is fog jelenteni. Végül ahhoz szeretném a miniszteri értekezlet hozzájárulását megkapni, hogy az operatív tevékenység ne kerüljön külön törvénybe, mint ahogy egyesek, az Igazságügyi Minisztérium és a Legfőbb Ügyészség részéről ez már felmerült, hanem ez az egy, illetve a két alkotmányerejű törvénybe foglaljuk bele, hiszen ez annyira szerves részét képezi e koncepciónak, hogy egyszerűen ennek a különválasztása az én véleményem szerint nagyon súlyos jogszerkesztési és politikai hiba is lenne. Ennyit szerettem volna jelenteni kiegészítésként.

Dr. Horváth István

Ezek tulajdonképpen benne vannak az anyagban, csak nincs így csokorba kötve. Én legalábbis úgy láttam. De jó, hogy ezeket így elmondtad. Kérdése kinek van?

Dr. Ilcsik Sándor r. vörge. (nem kapcsolta be a mikrofont)

Dr. Horváth István

A következő kérdéseim vannak. A 7. oldal 2. bek. az új alkotmány szabályozási elveinek hármas számú függeléke. Ez az a szabályozási elv, amit az igazságügyben csináltak valamikor és valahol van?

Dr. Diczig István r. vörge.

Jelentem ez az, amikor elkészítették az új alkotmány-tervezet koncepcióját, ennek három melléklete van, amelyekben felsorolták, hogy milyen kérdéseket kell szabályozni alkotmánytörvényben és milyeneket rendes törvényben.

Ezt alapelvnek tekintették és jelenleg is érvényes.

Dr. Horváth István

De azt ti csináltátok?

Dr. Diczig István r. vörge.

Az Igazságügyi Minisztérium készítette.

Dr. Horváth István

Csak az itt nincs mellékelve, jó lett volna iderakni. Következő kérdésem. A 13. oldal. Ezt feltetted itt magad is az eldöntendő kérdések között az államrendőrség szervezetére és irányítási viszonyaira. Az első megoldás a jelenlegi irányítás. A második, az már nem tűnik ki kategorikusan, bár ott is van megint, hogy önkormányzati törvény. De ott is, hogy egyik megoldás, tehát az nem teljesen világos. A második megoldás a rendőrségnek, a helyi rendőrségnek az önkormányzatok alá rendelése.

17. oldalon, 2. bek. Melyik azok a személyiségjogok? Hogy mondja ki a törvény, hogy személyiségjogok és szabadságjogok korlátozása, a szabadságjogoknál nem tudni, hogy személyes szabadság jogokról van szó, vagy miről, hogy csak az illetékes bíróság előzetes engedélyezését követően lehet korlátozni. Őrizetbe venni van joga a rendőrségnek, nyilván egyéb jogok is itt lennének. Melyik ezek a jogok tehát?

19. oldalon a lap alján az utolsó bekezdés, hogy biztosítani a bírói jogorvoslatot. Az őrizetbe vétel, az világos. De hogy néz ez ki elfogásnál, vagy előállításkor. Előállítják, mert nincs személyi igazolványa. Ott nem tudom, hogy mit lehet panaszolni. Vagy egyéb ok címén. És még annyit mondanék, hogy ezeknél célszerű volna gondosan megnézni egy osztrák és nyugatnémet jogi szabályozást. Mert úgy fogunk járni, mint a büntetőeljárás törvény szeptemberi módosításánál. Én ott ugye kértem, sajnos már utólag, hogy nézzük meg, és kiderül, hogy mondjuk a világon példa nélkül állunk az előzetesen fogva tartott terhelt és a védő érintkezésében. Ahol korlátlan és teljesen ellenőrzés nélküli érintkezést tesz lehetővé a törvény. Mert fogja magát egy képviselő, felpattan, még akkor is, ha ez a Horváth Jenő és kiderül, hogy ilyent Ausztriában sem lehet tenni, sőt sehol a világon. Bizonyos esetekben igen, de bizonyos esetekben az ellenőrzés jogát, azt fenntartják. Akkor az ügyvédi jelenlét a nyomozás különböző cselekményeinél, illetve a különböző nyomozati cselekményeknél és a gyanúsított kihallgatásánál. Bevezettük azt, hogy az ügyvéd akkor van ott, amikor akar, és sehonnan nem lehet kizárni.

Ezekben a nyugati országok büntetőeljárás jogában igaz, hogy kivételként a főszabály az, de kivételként, ha a nyomozás sikere érdekében a nyomozó hatóság szükségét látja, akkor kizárja az ügyvéd jelenlétét. Én ezt csak példának említem itt. Nem akarom említeni, ez csak neked új, én itt véres küzdelmet vívtam, hogy a gyülekezési törvénybe vegyék be a parlament előtti gyülekezési tilalmat¹³. Begyulladtak március 15-e előtt, törölték belőle és kiderül az, hogy az osztrák és NSZK-ba, nemhogy a szövetségi gyűlés előtt, hanem a tartományi gyűlések épülete előtt tilos a tüntetés. Tehát Grazban, Linzben, Innsbruckban és így tovább. Tilos a tartományi gyűlés előtt, mint ha Miskolcon a megyei tanács épülete előtt tilos lenne a tüntetés. És így tovább.

Itt van ez a lőfegyver ügy, ahol háborognak emiatt a 20.000 pisztoly miatt, amiből 10.000 fegyvereseknél, rendőrtiszteknél, vagy katonatiszteknél van 10.000 pisztoly, és a békés átmenet miatt üvöltöznek országszerte ettől. Mert összesen három, vagy négyszáz régi pártfunkcionáriusnál van. Holott ez az osztrák szabályban is benne van, hogy akinek olyan közéleti tisztsége van, jogosult a fegyverre. És kétszáz ezer van az állampolgároknál pisztoly.

Azt mondom, hogy gyenge állam vagyunk ebben a pillanatban és egy darabig még nyilván, de olyan félénkek ne legyünk, hogy normális dolgokat ne mondjunk meg az állampolgároknak, akik tájékozatlanul és összevissza handabandáznak, és nyakon öntenek minket olyan dologgal, mint ez a katonai bíróság, meg egyéb dolog, és a végén ott állunk, nem tudunk mit csinálni.

Én ezt csak külön felvetem, hogy ezeket be kellene szerezni, az ilyen törvényeket, ha szükséges, itt a Jogtudományi Intézetnek, vagy a Szervezési Intézetnek adni néhány embernek valamilyen külön kis díjat, aztán fogjon neki azonnal és fordítsák. Ha nincs meg, mert lehet, hogy az a Jogtudományi Intézetben megvan, vagy az igazságügynek is. De ha a mi kis kollegánk magánszorgalomból lefordítaná. Vagy esetleg a Kertész Imre is biztos végezne szívesen ilyen kis munkát.¹⁴

Menjünk akkor a kérdéseken végig.

Dr. Diczig István r. vörgey.

Kérek engedélyt válaszolni. Ilcsik elvtárs első kérdése a három anyag egymáshoz való viszonya?

Ezt jelentettem, hogy az egyik tárgyalási és megoldási variáció, hogy egy alkotmánytörvény és annak két törvénybeli végrehajtási utasítása. Ebben az esetben a

¹³ A gyülekezési jogot szabályozó 1989. III. törvény 1989. január 24-én lépett hatályba. A törvény 4. §-ának módosításáról szóló 1989. évi IV. törvényt – amely hatályon kívül helyezte az Országgház közvetlen környezetére szervezett rendezvények tilalmát – március 14-én hirdették ki.

¹⁴ A Bűnügyi Technikai Intézet akkori igazgatója.

rendőrség és az állambiztonság alapvető jogai, kötelezettségei egy törvényben kerülnének szabályozásra, a másokban pedig a részletkérdések. A másik megoldás az lenne, hogy külön-külön alkotmányerejű törvény készüljön és ennek végrehajtási utasítása.

A másik kérdés, az állambiztonsági szervek helyével kapcsolatos bizonytalanság. Ez végig jellemző volt az egész munkánkon, és még azoknak a jogtudósoknak a véleményei sem egyértelműek, akiket megkérdeztünk, hogy mondjanak a koncepcióról véleményt.

Itt az a kérdés merült fel, hogy az állambiztonság mint szervezet tekintettel arra, hogy más olyan apparátusok is vannak, ahol hasonló tevékenység folyik, mint a hadsereg, a határőrség, ahol szintén folyik bizonyos felderítő tevékenység, közvetlenül a kormány alá rendelt szervként működjön, vagy pedig a kormány alatt egy olyan érdekegyeztető tanács alakuljon, amely koordinálja ennek a szervnek a munkáját.

Ebben a kérdésben azért kérek döntést, mert el kell dönteni, hogy a törvénytervezetben mi melyik megoldást kövessük. Mi itt tulajdonképpen a jelenlegi rendszer változatlan fenntartását jelöltük meg egyik variációként, mégpedig úgy, hogy a rendőrségtől elkülönült szervezatként a belügyminiszter irányítása és felügyelete mellett, ami a hivatal vezetőjének egyéni felelősségét természetesen nem befolyásolja.

A harmadik az állambiztonság tagjainak a státusa. A mi álláspontunk szerint az állambiztonsági apparátus tagjai nem rendőrök, valamilyen más állami tisztviselők, valamilyen az igazgatás, az államigazgatás részét képező tisztviselők, de nem rendőrök.

Miniszter elvtárs kérdésére: A hármasszámú függelék, azt szeretném megismételni, hogy ez tulajdonképpen annak az alkotmányi tervezetnek a koncepciója részeként kerül kiadásra, amelyet az Igazságügyi Minisztérium készített. Ebben fel vannak sorolva, hogy melyik törvények kívánkoznak alkotmányerejű, sarkalatos és melyek egyszerű törvény formájában. Itt tulajdonképpen a rendőrségről és az állambiztonságról az alkotmányerejű törvények kategóriájában van szó, tehát itt abba sorolandó be. Én a magam részéről ezzel egyetértek.

Miniszter elvtárs második kérdése a rendőrség szervezete és a kétféle, sőt én háromféle variációt is jelenteni tudnék itt a mi megfogalmazásunkban. Az első tulajdonképpen a jelenlegi helyzet változatlanul hagyása, ami semmit nem változtatna a jelenlegi státuson.

A másik variációnk az az, hogy a rendőrség mint országos rendőr-főkapitányság annyiban különülne el a Belügyminisztérium szervezetétől, hogy a felső vezetés nem épülne össze, az országos rendőr-főkapitány egy önálló szerv országos parancsnoka, és ezt a szervezetet a belügyminiszter egy kis apparátus útján ellenőrzi, felügyeli és mindazokkal a jogosítványokkal, amelyek ebben a struktúrában egyáltalán megoldhatók. A harmadik megoldásként vetettük fel az országos rendőr-főkapitányság és a helyi önkormányzatok viszonyában azt a lehetőséget, hogy amennyiben az önkormányzatok teljesen kiépülnek és működőképes formába kerülnek, akkor a helyi rendőri szervek elképzelhető, hogy e kormányzatok irányítása alá kerüljenek. Ebben az esetben is szükséges, hogy az országos rendőr-főkapitányság rendelkezzen egy olyan központi apparátussal, amelyik az egész ország területére kiterjedő hatáskörrel rendelkezik.

Ennek a formáit, részleteit, mi képesek vagyunk kidolgozni, ha erre sor kerül. Az állambiztonsági szervekkel kapcsolatban egyértelműen az a koncepció és az az álláspont merül fel, hogy központi hivatalként regionális szervként működjének úgy, ahogyan a többi tőkés országokban erre már számos példa is van.

A személyiségjogok és a szabadságjogok. Személyiségi jogoknál miről van szó?

Itt kerülné sor a telefonlehallgatásra, a személyiséghez való jogra, a levelek felbontására és általában azokra a jogokra, ami ebbe a kategóriába tartozik, a szabadságjogoknál pedig a rendőrségnek joga van visszatartani az állampolgárt igazoltatás esetén 4 óra, majd ezt 8 órára ki lehet terjeszteni, még mindig érvényes az, hogy a szigorított őrizetesek, illetve azok, akik

rendőri felügyelet alá kerülnek és eltűnnek, eltűntként 24 óráig őrizetbe vehetők. Általában azok a jogok kerülnek ide, amelyek ezzel függenek össze. Természetesen nem minden jog, csak azok, amelyek a rendőri intézkedéssel közvetlen összefüggésbe hozhatók.

A bírói jogorvoslattal kapcsolatban itt az elfogás és előállítás esetén természetesen bírói jogorvoslatnak abban az esetben nincs helye közvetlenül. Azonban az egész jogrendszerünkben az következik, hogy akit valamilyen hatóság intézkedése folytán sérelem ért, annak legyen joga bírói fórumhoz fordulni, ha olyan jogában sértik, ami az alkotmányban van rögzítve.

Itt természetesen csak a rendőri intézkedés után fordulhat az állampolgár ezekben az esetekben bírósághoz. Hogy ez milyen körű lesz, szűk-e vagy széles, ez tulajdonképpen a törvényalkotótól függ, hogy milyen körben fogja elfogadni ezeket az intézkedéseket. Mi a jelenlegi koncepció szerint ezt nem tervezzük széleskörűre, de ami a személyiség- és a szabadságjogokkal kapcsolatos, ezeket azonban úgy gondolom, hogy mindenképpen meg kell fogalmazni.

Miniszter elvtárs utalt az osztrák, nyugatnémet és egyéb szabályozásra, ezeket mi már beszereztük. Fordítási problémáink természetesen vannak, mert ezek nagyon nagy terjedelmű anyagok, viszont nem szükséges valamennyi részének a lefordítása, mert a szervezet, meg a struktúra eltérő. A legfontosabb kérdések fordítása jelenleg is folyik, és én bízom benne, hogy a szövegezés beindulásáig ezek rendelkezésre állnak, ha valami akadály van, akkor azt szolgálati úton jelenteni fogjuk.

A büntetőeljárás törvény problematikájával kapcsolatban jelenteni szeretném a következőket:

Az Országgyűlés Jogi és Igazgatási Bizottságában ezt a kérdést mi lerúgtuk az asztalról. Ott szakemberek voltak és megértették, hogy ez lehetetlen. Az Országgyűlés ezt elfogadta. Most olyan dilemma előtt állunk, hogy vagy legalább 170-180 fős létszámnövelést kérünk ahhoz, hogy az ügyvédek ilyen irányú kiertesítési rendszerét meg tudjuk szerezni, mert ha a jelenlegi apparátus problémája lesz, akkor teljesen csődbe fogunk kerülni, úgyhogy ma délután fogom a vizsgálati vezetők továbbképzésén ezt a kérdést velük megvitatni, és úgy tűnik, hogy ezek az intézkedések számunkra rendkívül hátrányosak.

Jelentem, befejeztem.

Dr. Gál Zoltán

Két dolgot előljáróban. Az egyik a 40. §, amit a Diczig elvtárs is említett, ennek az a története, hogy így, ahogy itt meg van fogalmazva, hiszen itt a rendőrség alapvető feladata a közbiztonság és a belső rend védelme, a rendőrséggel és az állambiztonsággal összefüggő részletes szabályokat az alkotmányjogi törvény szabályozza meg.

A kerekasztal-tárgyalásokon ennek története van. Az a története, hogy az ellenzék ott nagyon egyértelműen meg akarta fogalmazni, hogy a rendőrség és az állambiztonság szétválása alkotmányozási szinten megtörténjék. Ez a fogalmazás egy bizonyos értelemben kompromisszum. Mert a rendőrség feladatát határozza meg, amikor azt mondja, hogy a közbiztonság és a belső rend védelme, és nem szól egy szót sem az állambiztonságról, és a következő mondatban utal, hogy az állambiztonsági tevékenységgel összefüggő részletes szabályokat alkotmányerejű törvény határozza meg.

Tehát magyarul nyitva hagyja... A szándék mindenesetre az volt, hogy esetleg kettő. Ez a története a 40. §-nak, de tulajdonképpen lehetőséget ad bizonyosfajta megfontolásokra, de a szándék az volt, hogy arra is lehetőséget adjon, hogy ez a szétválasztás megtörténjék.

A másik megjegyzésem az a bizonyosfajta április 30-ai határidő.

Ez is ott a kerekasztal-tárgyaláson az ellenzék nyomására fogalmazódott meg. De azt hiszem, hogy ezt már függetlenül ettől a két, három vagy több törvénytől be kell látnunk, hogy április 30-ig azokat a kérdéseket, amelyek az alkotmányban eredeti törvényként vannak

meghatározva, április 30-ig kénytelen lesz a kormány elővezetni. Nem szólva arról, hogy egy sor kérdést, március táján már nehezen lehet a kérdést az országgyűlés elé terjeszteni, mert közel lesznek és ki lesznek írva a parlamenti választások és akkor már nyilvánvaló, hogy minden országgyűlési döntés legitimitációja még inkább kétséges lesz. Ezt a két dolgot azért említettem meg, mert megfontolásaink, és ez az utóbbinál megfontolásainkat egy kicsit befolyásolja, amit a vitában mondani szeretnék majd ezzel kapcsolatosan össze is függ ezzel a két megjegyzéssel.

Dr. Horváth István

Akkor fogjunk is hozzá. Kinek van észrevétele?

Dr. Túrós András r. vörgey.

Miniszter elvtárs jelentem. Miniszterhelyettesi értekezleten többször tanulmányoztuk, véleményeztük az előterjesztésünket, néhány dolgot szeretnék csak kiemelni. Ténylegesen olyan törvényjavaslatot kell készíteni, ami a mostani parlament előtt is elfogadásra kerül, ha sikerül bevinni, és esetleg, ha az új összetételű parlament elé kerül, akkor ott is megállja a helyét. Azt hiszem, itt nagyon szabadjára kell engedni magunkat, hogy minden próbát kiálljon ez a törvényjavaslat. Azért én azt javasolnám, miniszter elvtárs, hogy készüljünk az április 30-ra, ami itt meg van fogalmazva, hogy április 30-ig be kell nyújtani.

Nagyon kevés az idő. Ezért javaslom feltétlenül, hogy hozzunk létre függetlenített csoportokat a rendőrség és az állambiztonság részéről, és azonnal kezdjenek hozzá a törvény szövegének az elkészítéséhez. Társadalmi vita szinte biztos, hogy kikerülhetetlen, sőt ez igény is, de várható, hogy óriási érdeklődés lesz a társadalmi vita kapcsán. Ez nem egy útlevél törvény. Itt nem tudunk egy olyan törvényt készíteni, hogy kevés vélemény és észrevétel legyen. Én azt tanácsolom, hogy két alkotmányerejű törvény készüljön mindenképpen. Az egyik a közbiztonságról, a másik az állambiztonságról. Már ezzel is ki kell azt fejezni, hogy a két szervezet – legalábbis céljaink, elképzeléseink szerint – elkülönül egymástól.

Feltétlenül javaslom én is, amiről a Diczig elvtárs szólt, foglaljunk állást előzetesen, hogy mi legyen a rendőrséggel, és mi legyen az állambiztonsággal.

Véleményem szerint az nem merülhet fel kérdésként itt a mai miniszteri értekezleten sem, hogy a belügyminiszter felügyeli-e, vagy nem felügyeli ezeket a szervezeteket. Ebben egyértelmű, a magyar hagyományokat figyelembe kell venni, és az állambiztonsági szolgálatot is a belügyminiszternek, és a rendőrséget is a belügyminiszternek kell felügyelni.

Úgy gondolom, hogy ez a társadalmi vita kapcsán sem kérdőjelezhető meg. Azt viszont javaslom, és markánsan meg kellene fogalmazni, benne van az anyagban is, hogy önálló nemzetbiztonsági, vagy állambiztonsági szolgálat jöjjön létre még olyan formában is, hogy egy önálló nemzetbiztonsági főigazgatóság, és esetleg, ha a megyékben nem, de regionális jelleggel pedig állambiztonsági vagy nemzetbiztonsági igazgatóságokat kellene létrehozni, vagy főigazgató, vagy igazgató álljon ennek az élén. Nem biztos, hogy miniszterhelyettesi rangú kell, bár lehet olyan jogállású, és hasonlóan ez a véleményem az Országos Rendőr-főkapitánysággal kapcsolatban is. Mindenképpen a két önálló szervezetet létre kellene hozni, mert ezt ki fogják kényszeríteni belőlünk, szinte biztos, legalábbis az eddigi tapasztalatok ezt bizonyítják. Azt akarják, hogy a két szolgálat tisztességesen köszönjön el egymástól, de hogy váljon ketté a két szolgálat.

A másik egyik ilyen sarkalatos kérdés az önkormányzatok és a rendőrségnek a viszonya, kapcsolata. Én azt tanácsolom miniszter elvtárs, ahogy te korábban is ezzel kapcsolatban már nyilatkoztál, és állást foglaltál, hogy az önkormányzatok nem alkalmasak arra, hogy a rendőri szerveket teljes egészében felügyeljék és irányítsák. Akkor sem tartom alkalmasnak, ha ezzel kapcsolatban más vélemények is megfogalmazódnak. Ezért azt kellene társadalmi vitára bocsátani, hogy az önkormányzatoknak adjunk hatáskört a vezetők kiválasztásánál feltétlenül. A megyei tanács, városi tanács testülete, az vagy döntsön, vagy véleményezze a főkapitányok,

kapitányok kinevezését, vagy meg lehet fordítani, hogy mi véleményezzük. A belügyminiszter véleményezze, és ők nevezik ki. Ez egy óriási előrelépés lenne a mostani viszonyhoz képest, a jelenlegi állapotokhoz képest.

A másik, a testületek olyan határozatot, döntéseket hozhassanak a rendőrségnek, amelyet kötelesek végrehajtani. Idáig ilyen jogosítványuk sem volt. Véleményem szerint nyitva kellene hagyni azt a lehetőséget, hogy ahol a helyi önkormányzatok anyagilag, pénzügyileg támogatni akarják a rendőrséget, ott meg kell adni nekik a lehetőséget. De a centrális szakirányítást mindenképpen fenn kell tartani. Elképzelhető egy tíz éven belül, vagy egy későbbi időpontban, hogy teljes egészében a helyi önkormányzatok irányítása alá kerül a rendőrség.

Nekem, hogy államrendőrség nem nagyon tetszik a kifejezés. Magyar Nemzeti Rendőrség. Az államvédelmi hatóság, meg a magyar történelemből ismert államrendőrség már lejáratódott. Ki kell fejezni jobban, hogy ez a népé, a nemzeté a rendőrség. Ehhez hasonló címet, elnevezést kellene találni.

Nagyon fontosnak tartom miniszter elvtárs, hogy a karhatalmi tevékenység megfogalmazásra kerüljön az anyagban. Külön fejezet legyen.

A tömeg elleni fellépés nincs szabályozva. Rettegünk, most is félünk, hogy parancsokat, utasításokat kell adni, és jogszabályok nincsenek. Korábban csak politikai állásfoglalások alapján történtek. Ezt szabályozni kell, hogy mikor léphet fel a rendőrség csapaterőként, mikor kezdhet hozzá a tömegoszlatáshoz, mikor vetheti be a vízágyukat, más eszközöket. Ezt egyértelműen, tisztán, világosan szabályozni kell ebben a törvényben. Természetesen, bár utalás van az előterjesztésben, hogy a rendőrségnek a titkos módszerei, eszközei, most nem az állambiztonsági dolgokra gondolok. De azt is meg kell fogalmazni, hogy milyen ügynöki tevékenységet folytathat, tehát, hogy egy törvényben legyen majd minden, amit össze lehet hozni, és ne utána külön kelljen gondolkodni, hogy mi maradt ki és mi nem lett szabályozva.

Jelentem miniszter elvtárs, ennyit szerettem volna mondani.

Dr. Gál Zoltán:

Azért jelentkezem egy kicsit a közvetlenebbül érdekelték előtt szólásra, mert mondandóm lehet, hogy vitát fog provokálni. Nevezetesen az, hogy én ezzel az előterjesztéssel nem vagyok elégedett. Ez az előterjesztés egy nagyon korrekt, nagyon jó szándékú korszerű gondolkodást tükröző anyag, de én mint szabályozási koncepciót nem tudom elfogadni. Tudniillik hiányzik belőle az élet. Hosszas fejtegetések vannak jogforrási kérdésekről, helyesen, jogosan mindjárt hozzáteszem, tehát nem akarom én ennek a jelentőségét kibővíteni, de engem ebben a témában mégis valahogy az izgat, hogy itt áll a társadalom növekvő és egy dinamikusan növekvő bűnözés előtt. A magyar rendőrség óriási gondokkal küzd, hogy ennek valahogy gátat vessen, azt is látjuk, hogy egyre nehezebben tud megbirkózni a feladataival, és akkor ez az anyag, amikor egy törvényi szabályozást tűz célul, egy szót nem szól arról, hogy a jogalkotás síkján az ott esetleg megfogalmazott követelmények, egyéb dolgok útján hogyan lehet hatékonyabbá tenni a munkát.

Ez nekem itt ebből az anyagból hiányzik. Lehet, hogy a háttérben ott vannak ezek a kérdések, de ahogy ez fel van vezetve, ez túlságosan jogi és szervezeti megközelítésű anyag. Márpedig ha törvényt csinálunk, azért csinálunk törvényt, hogy jogszerűbb és egyben hatékonyabb legyen a munka. Tehát kerüljük el, ebben nem látom ennek biztosítékát, kerüljük el az olyan eseteket, amiket a büntetőeljárás törvény kapcsán is kerültünk, és én félek, hogy itt is olyan helyzetbe kerülünk, hogyha bizonyos célok mögé előreláthatóan nem tudjuk hozzárendelni a szervezeti, személyi anyagi feltételeket. Ez az anyag, ha jól értettem, természetesen nem vagyok ebben teljesen bizonyos, természetesen azon az alapálláson van, hogy minden, ami eddig szabályozva volt, az tartalmilag tulajdonképpen helyes. A kérdés az, hogy eddig nem volt jogállam, és ezek mind ilyen belső utasításban és parancsokban

vannak, ezeket nyilvánossá kell tenni. Ez teljesen egyértelmű, világos és üdvözlendő. Azt hiányolom, hogy nincs elemzés benne, hogy ezek a nem nyilvános parancsok jó irányba szabják-e meg a munkát, lehetne-e esetleg egyszerűsíteni, azt hiszem érthető az az aggály, amit megpróbáltam elővezetni. Ebben az összefüggésben nem véletlenül említettem ezt a bizonyos április 30-ai határidőt. A másik, amit általánosságban megjegyeznék, az anyagnak egy olyan oldala, amiben én valamilyen finomítást javasolnék. Olyan megfogalmazások vannak az elején, amelyek megítélésem szerint igazándiból nem állják meg a helyüket még akkor is, ha éveken, évtizedeken keresztül hangoztattuk, – gondolok itt a pártirányításra.

Tudja mindenki, aki ebben benne volt, hogy ez a pártirányítás milyen hatásfokú volt a Belügyminisztérium tevékenységére, vagy egy másik megközelítésben inkább mondhatnánk azt, hogy a Belügyminisztériumnak volt túlságosan erős hatása a pártirányításra. Ezzel azt akarom mondani, hogy esetleges korábbi problémáink a munkában nem nagyon vezethető arra vissza, hogy direkt pártirányítás volt. Nem politikai irányultságra gondolok, hanem a bűnüldözés tartalmi kérdéseit ez azt hiszem annyira nem befolyásolta.

Nem kell nekünk ilyen értelemben hamut szórni a fejünkre. Ez a két megjegyzésem lenne általában az anyaghoz. Különösen, ami az elsőt illeti, különösen a tevékenység hatásfokának elemzése, az abból leszűrt bizonyos következtetése, azok kodifikálása, bizony én így tudnám elképzelni törvényi koncepció kialakítását. Ez valahol lehet, hogy meg van, de szerintem ez ebből az anyagból nem derül ki.

Konkrét kérdéseket illeti. Kérem szépen, határozzuk el, és nagyon amellet vagyok, de akkor az anyag ilyen értelemben további érvekkel bővítendő. Felejtsük el ezeket a bizottságosdi dolgokat, hogy a Minisztertanács apparátusa irányítja, meg koordinál, meg bizottságokat hozunk létre, meg olyan kifejezések vannak, hogy a parlament törvényességi felügyeletet gyakorol az állambiztonság felett. A parlament törvényességi felügyeletet soha igazándiból gyakorolni nem tud. Nekünk arra kell érveket felsorakoztatni, hogy az irányítás, majd a szervezetre még kitérek, hogy az irányítás Minisztertanács megbízásából a belügyminiszter feladata maradjon. Ennek a jövőre nézve politikai hatásait gondolom, és ebben az összefüggésben az indokokat nem kell különösen magyarázni. Ami a szervezetet illeti, gondolom az elkerülhetetlen, mindjárt hozzáteszem, hogy itt tulajdonképpen politikai érveink vannak. Mert elemzés igazándiból még erre nézve sem történt, nevezetesen hogy válasszuk ketté a rendőrséget és az állambiztonságot. Azt hiszem ez kikerülhetetlen, ezt meg kell lépni, itt megint csak az elemzést hiányolom. Azt mindnyájan tudjuk, hogy ez egy sor problémát vet fel. Amikor ezt majd szervezetileg meglépjük, akkor birtokában kell lenni majd azoknak a mechanizmusoknak, fórumoknak és így tovább, amelyek a szétválasztásból szükségképpen fakadó problémákat nem utólag próbálják majd rendezni, hanem megpróbálják majd előre. A szétválasztást mindenképpen meg kell lépni. Ez az idézett 40. § alapján ennek most már alkotmányos alapja is megvan.

Itt megint az ellenőrzés hiányosságaira szeretnék utalni. Bár ez koncepció, és a részleteket nem kell rajta számon kérni, egy sor kérdés rajta bizonytalan. Azzal nem mondtunk semmit, hogy a Minisztertanács, vagy a belügyminiszter irányítja az államrendőrséget. A lényeges kérdések, kinevezési hatáskörök, ki terjeszti elő a költségvetését a magyar államrendőrségnek, a főkapitány közvetlen kapcsolatban van-e a költségvetéssel. Ezek az irányítás lényeges eszközei. Az megint más kérdés, hogy nyilvánvalóan megint egy másfajta irányítási struktúrát kell itt a minisztériumban egy ilyesfajta felállás során létrehozni. A szervezetre nézve ez a véleményem, ezt a szétválasztást mindenképpen meg kell tenni.

Ami az önkormányzat és a rendőrség dolgát illeti. Itt is tulajdonképpen igazán komoly elemzés nélkül nyilatkozzatunk ebben a kérdésben. Érzéseinkre, meg elvekre hagyatkozunk. Én érzéseim alapján osztom a véleményt, hogy ezt ma, tehát az önkormányzati törvény hatálybalépésekor vagy netán a rendőrségről szóló törvény hatálybalépésekor megtenni nem

lehet, már azt, hogy az önkormányzatok irányítása alá kerüljön a közbiztonságnak bizonyosfajta dolgai. De ezt megint hangsúlyozom, hogy mindnyájan érezzük, hogy ez nem megy. Kevés az idő. De hogy igazán biztos talajon mozogjunk, el kell végezni bizonyos elemzéseket, megint a szervezet, költségvetés, egyéb dolgokban mit jelent. Azt hiszem, hogy valamifajta átmeneti megoldásokkal kell kísérleteznünk, mint ami itt elhangzott, nem vagyunk igazándiból erre felkészülve. Azt hiszem, hogy el kell fogadnunk ezt a gondolatot, és a későbbi munkálatainkban ebből az alapállásból kell követni, vagy ezt az alapállásból kell a követelményt meghatározni, ebbe az irányba dolgozni, hogy egyszerűbben fejezzem ki magam, de most erre nem érett a helyzet. Most ez külön gond, hogy pont egy ilyen időszakban kell az alapvető törvényeket megtenni, és nem tudunk egy olyan alapvető változást ebben az értelemben előirányozni, amit sokan várnak. Erre érvek kellene. Fel kell készülni arra, hogy erre kormoly nyomás lesz kívülről ránk, és ezt nekünk szakmailag, ha úgy tetszik, az átmeneti helyzetet be kell tudni mutatni, és ki kell védeni az érveket. Ami pedig a szabályozási szinteket illeti, úgy gondolom, egyértelműnek látszik, hogy két törvényben kell szabályozni.

Ha egyszer bizonyosfajta szervezeti elválás bekövetkezik...

Dr. Horváth István

Várjál, két törvény...

Dr. Gál Zoltán:

Két alkotmányerejű törvényben, tehát a rendőrség dolgát és külön az ún. állambiztonság ügyét. Ez utóbbit illetően hadd jegyezzem meg, talán az elején kellett volna megjegyeznem, felsorolja az anyag, tehát a második részében az állambiztonsági tevékenység főbb területeit, akkor vagy én rosszul értem, vagy kimaradt a hírszerzés. Tehát ez a kiegészítőben van benne?

Tehát nekem az a véleményem, hogy ez, ha a szervezeti elkülönülés bekövetkezik, akkor teljesen egyértelmű, hogy két alkotmányerejű törvényben kell szabályozni, s az is azt hiszem világos, hogy minden tevékenységi kört, azt hiszem nem pontos kifejezés, amit lehet, törvényi szinten szabályozunk. Még az operatív tevékenységet is, a bizalmi emberek ügyét, stb., nem tudjuk, még ha akarnánk sem kivédeni. Viszont egy részletkérdést ennek kapcsán hadd jegyezsek meg. A fontos és bizalmas munkakörökkel kapcsolatos kérdéseket az állambiztonsági törvénybe kell rakni, éppen hogy kihagytuk arra való tekintettel, hogy idekerül a hatósági bizonyítványokról szóló jogszabályból. Nem tudtuk volna megmagyarázni, hogy mik azok a források, amelyek ebből az információk szereznek, viszont az állambiztonsági, vagy nemzetbiztonsági törvény kapcsán az információgyűjtés módjait is el tudjuk fogadni, akkor ezzel összefüggésben el kell tudni fogadtatni azt is, hogy bizonyos munkakörökben dolgozókról bizonyos információk kellene. Tehát... Abban nem tudok nyilatkozni, de ebben a kérdésben kifejezetten az volt a szándék, hogy ha elfogadjuk a nemzetbiztonság védelmének gondolatát és ahhoz kapcsolódó eszközöket, módszereket, szervezetet, akkor ennek kapcsán el lehet fogadni és fogadtatni, hogy vannak olyan munkakörök, amelyekben dolgozókról bizonyos információkat előzetesen be kell szerezni, miután ebbe a munkakörbe kerülnek. Ezt csak azért jegyzem meg, mert a későbbi munkálatok során így kellene dolgozni.

Összességében azt tudnám mondani, hogy komoly elemzéseket és gondolkodásokat tartok szükségesnek ahhoz, hogy igazán biztos talajon tudnánk mozogni abban, hogy hogyan akarunk ebben a két törvényben megfogalmazni.

Pallagi Ferenc r. vörgey.

Miniszter elvtárs jelentem, csak kiegészítést szeretnék tenni, mert magában az előterjesztésben a munkabizottságok, amelyek hát mind a két szolgálat részéről külön-külön és végérvényesen, aztán az anyagok összehozásában dolgoztak, annyit szeretnék jelenteni, hogy ennek több mint féléves múltjára tekintünk vissza. Az állambiztonsági munkával

kapcsolatos elgondolásokat, törvényi szabályozási kérdéseket is egy külön kollektíva, Pajcsics elvtárs által vezetett kollektíva csinálta, és ezután összedolgozás történt ebben az időszakban. Az álláspontunk, véleményünk benne van. Azért tartottuk nagyon fontosnak – Túrós elvtársékkal egyeztetve –, hogy ez a téma idekerüljön, hogy a továbbhaladáshoz valami megmérettetést kapjon. Hiszen ez sorsdöntő kérdés abban, hogy hogyan építkezzünk tovább. Most eljutottunk egy olyan pontjára a munkának, hogy a jelenlegi beláthatóság alapján, amit össze tudunk hozni hazai és nemzetközi tapasztalatokat tekintve, kb. ez az, amit produkálni tudunk.

Ennél többet most már nem tudunk produkálni, kell most már egy irányítás a tekintetben, hogy milyen irányban menjen a további elmélyült és még szakszerűbb munkafolyamat. Ezért ezt sorsdöntőnek tartjuk, és köszönjük a lehetőséget, hogy idekerült. Abban a tekintetben, amit a Gál elvtárs felvetett az elégedetlenség mozzanatában. Ebben egy kis dialektikus kapcsolatot látok. Tulajdonképpen abban a Gál elvtársnak igaza van, hogy ettől a törvényi szabályozástól konkrétat mind a rendőri, mind az állambiztonsági munkában meglévő hatékonytalanságok, rossz magyar kifejezéssel, vagy nem kellő hatékonyság direkte nem érvényesül. De az az igazság, hogy mivel egy ilyen jogbizonytalanságban élünk, most már nem sokáig tudjuk eltérni ezt az állapotot. A munkában igényelt és szükséges hatékonysági elemeket valamiféle jogszilárdsághoz kell kötni, mert egyszerűen nem tudunk dolgozni. Annyit hadd jelentsek Gál elvtárs, hogy szóba hoztad a parancsokat. Miniszter elvtárs jelentem, az állambiztonsági munkában 87 parancs van érvényben. A 87 parancsban van olyan, ami 10%, van olyan, amelyik 20%, van, amelyik 40%, van, amelyik 50%-os alkalmazhatósággal érvényes. Ezért most kiirtani mindent nem lehet, mert bizonyos tevékenységekre vonatkoznak. De tele van minden parancsunk a pártállamiság koncepciójából lebontott feladat elrendezéssel. Ezért kell valamelyem irányban elmozdítani a törvényi szabályozásra való koncepció és felkészülési folyamatot, hogy majd hozzá tudjuk igazítani egyfelől mindaddig, míg a végső törvény ki nem alakul, addig a vezetéssel és irányítással rákormányozni a konkrét tevékenységet. Amikor meg lesz a törvényi szabályozás, akkor pedig vissza tudjuk bontani ezt belső működési szabályozásokban is.

Abban neked igazad van Gál elvtárs, hogy ez közvetlenül a jelenlegi munkagondokat nem oldja meg, de e nélkül meg nem tudjuk megoldani ezt, hogy még jobban tudjunk működni, még hatékonyabban tudjunk dolgozni, itt van ennek egy ilyenfajta kapcsolata. Magyarán mondva így egy sorsdöntő kérdés, ahhoz, hogy tovább tudjunk haladni mind a társadalmi, mind a belső feladatkörünk, mind a Belügyminisztérium társadalmi irányba történő elvárása és elkötelezettsége szempontjából. Ezért próbáltuk így látókörbe hozni, igaz, az elemzésekre még szükség van, csak azt is meg kell még jelentem miniszter elvtárs, hogy nagyon sokkal többet nem tudunk elemezni. Az elemzési forrásaink kezdenek kimerülni. Tulajdonképpen két olyan irány van, amit művelni tudunk az elemzésekben, hazai relációkban, nemzetköziben bőséges. Hazai relációban volt a '45 előtti időszak, nagyon kevés adaptációs állapottal, társadalmi körülménnyel. Volt a '45 utáni koalíciós időszak, ami ugyancsak egy pár olyan jellemzőt hordozott magán, politikai irányítás jellemzőt, aminek az elemzésében nagyon sokat nem tudunk tenni.

Nemzetközi vonatkozásban tovább tudunk elemezni, ami teljesen nyilvánvaló, ezt tennünk is kell a jövőt illetően. Ezzel együtt azt kérjük és javasoljuk, abban a minisztérium vezetése állást foglalt, hogy két alkotmányerejű törvényben induljon be ezeknek a szervezeteknek és testületeknek, tevékenységeknek a továbbrendeződése, akkor már tudjuk pontosítani, tisztítani és a szükséges rész kérdésekben való elemzéseket is jobban elvégezni. Ezért tartottuk ezt nagyon fontosnak, és itt nem annyira most, nem azért van itt most erre a törvényre szükség, hogy most az eddigi nem nyilvánosságot most nyilvánosságra hozzuk, hanem egyáltalán a jogállamiság kereteibe, amit az alkotmány is, mint alapkövetelményt beállít, a

jogállamiságnak való megfeleltetést tudjuk biztosítani effajta törvényi szabályozás folyamatában. Amit még jelenteni szeretnék. A koncepcionális kérdéseknél. Valamilyen megoldást kellene keresni arra, hogy az információszerzés, nevezem úgy, a titkosszolgálati területeknél kimondottan a hírszerzés ügyét valamilyen felvezetési kategóriában a kormányzat elé kellene vinni.

Nincs lezárva ez az egész hírszerzési koncepcionális dolog. Sokféleség van, a sokféleség összevisszaságot okoz, sem feladatkörben, sem funkcióban ezek nincsenek rendezve. Ebbe beletartozik a jelenlegi állambiztonsági hírszerző tevékenység, a katonai hírszerzés tevékenysége, a határőr felderítéstől kezdve, stb. Ebben álláspontot kell kialakítani a kormánynak, hogy mi az elvárása információkban, azt milyen szervezettel vállalja fel és hova kerüljön. Ehhez kapcsolódik az a mozzanat, amit a Diczig elvtárs is jelzett, és a mi előterjesztésünkben benne van. Ha a hírszerzés kikerül most még az állambiztonsági feladatkörből, akkor különösen kritikus kérdés, hogy a kormányzatnál valami olyan egyeztető apparátus – erre van nyugatnémet példa – olasz példa is hasonló, hogy az effajta tevékenységet meg a megvalósulási területei egyértelműen indokolják, hogy ott valami koordinációs rendszer alakuljon ki. Hisz minden terület informátorokkal dolgozik, hogy ezek az informátorok ne egymást informálják, vagy egymást ellenőrizzék, itt valamiféle rendezés kell. Ezt a kormánynak valamilyen módon rendezni kellene. Ez nagyon fontos kérdés, hogy a hírszerzés ügye hogyan szerepeljen. Ezért mi azt a koncepciót hozzuk, hogy egyik oldalon a törvényi szabályozási javaslatok között kihagyjuk a hírszerzést, a mi előterjesztésünkben pedig szerepeltetjük a hagyományos állambiztonsági feladatrendszerben az információszerző, tehát hírszerzési feladatkört. De ezt külön meg kellene tárgyalni, mert ez egy külön kérdés, és az állambiztonsági tevékenységet is zavarja és pontosítja.

Amit a Diczig elvtárs is felvetett kérdéscsoporthoz kapcsolódva megjegyzés szintjén. Köztünk is, mint előterjesztésünkben is szerepelt maga a testület jellegére vonatkozóan, mi három variációt hozunk, de egy hibát elkövetünk benne. Azt, hogy szolgálatként fogalmazzuk meg, mert ha szolgálat, akkor fegyveres jelleg. Ha azt mondjuk, hogy hivatal, ami számomra személy szerint csak szubjektív alapot mondunk, számomra a Magyar Népköztársaság Nemzetbiztonsági Hivatala a legszimpatikusabb megnevezés. Az már akkor mutatja, hogy nem fegyveres szerv, hanem más típusú szerv, hasonlóan a nyugatnémet alkotmányvédő hivatal belső struktúrájához. Az sem fegyveres apparátus. A variációk között ezt mi ajánlatba hoznánk, hogy hivatali jelleggel működjünk.

Dr. Horváth István

Azt kötve hiszem, hogy a BNV¹⁵ tiszteteknek nincs a hónuk alatt egy colt.

Pallagi Ferenc r. vőrgy.

Azt ő kaphat. Kaphat fegyvert, csak a fegyveres jelleget, nem azt, hogy egy fegyveres testületi hierarchiában működik, hanem hivatali hierarchiában működik, hogy nem parancsnokságok vannak, hanem igazgatóságok, nem őrnagyok, nem rendfokozatosok vannak, hogy nekik van fegyverviselési jogosítványa, az egy más megközelítés, de ott nem parancsnokságok és nem ilyen rendszer működik.

A másik, hogy itt van a kormányőrség problémája, amit a Diczig elvtárs is felvetett. Én azt tudnám mondani, hogy a kormányőrséget, azt mind a két testülettől különállóan kellene a jövőben kezelni, különös tekintettel a koalíciós időszakokra. Tehát az sem az állambiztonsági szolgálathoz, se a rendőrséghez ne tartozzon. Mind a két testületnek, mind a két szervnek a kormányőrség összmunkájához a saját tevékenységéből hozzá kell tenni azt a pluszt, amire a kormányőrségi feladatkörök nem indokoltak. Tehát a felderítési oldalt, azt kell a nemzetbiztonsági, vagy állambiztonsági apparátusnak hozni, a biztosítási kérdések másik

¹⁵ Az NSZK titkosszolgálatára történik utalás. Helyesen: BND – Bundesnachrichtendienst.

körét a rendőrségnek fel kell vállalni.

Nem lenne célszerű begyűrni sem az állambiztonsághoz, sem a rendőrséghez a kormányőrséget, különleges személyi biztosító apparátusként kellene kezelni ugyancsak a belügyminiszter felügyelete alatt. Mint egyfajta testületet. Azzal együtt, hogy van arra példa, hogy benne van az állambiztonsági szolgálatok a titkos szolgálatok között. Van arra is példa, hogy nincs a titkosszolgálatok között. A rendőrség megnevezésénél nekem csak egy véleményem alakult ki, amit a Gál elvtárs kimondott, hogy magyar rendőrség. Sem államrendőrség, hanem magyar rendőrség. Mint elnevezési kérdés felmerült, ne cifrázzuk, mert abból aztán jön a nemzeti gárdától kezdve sok minden. Én a magyar rendőrséget egyértelműnek tartom. Teljesen igaza van a Túrós elvtársnak, hogy régen államrendőrségeként mutatkoztak be a politikai rendőrség tagjai, és az túl korai történelem még. Én ezt a megjegyzést szerettem volna hozzá jelenteni.

Dr. Ilcsik Sándor r. vörögy.

(...) ugyanakkor bizonyos földhözragadt kérdésekkel meg nem számolunk. Rákérdeztem, de nem kaptam rá választ, igazából nem az volt a kérdésem, hogy miért úgy szól az előterjesztés, hogy felügyelheti, vagy elláthatja a Minisztertanács a felügyeletet valamelyik miniszter, például a belügyminiszter útján is.

Ebben a kérdésben szerettem volna konkrétabb javaslatot kapni. Hát melyik miniszter útján láthatja még el. Ezekben a kérdésekben konkrétabbnak kellett volna lenni. Ezzel kapcsolatban szeretném egyszer elmondani a véleményemet. Másik: mik a földhözragadt kérdések?

Akár külön működik akármilyen elnevezéssel a rendőrség és az állambiztonság, egymástól teljesen függetlenül a feladatait nem tudja megoldani. Tehát együttműködésre szükség van akkor is, ha ezt nem mondjuk ki. Ezt az együttműködést külön felügyelet alatt nagyon nehéz megoldani.

A másik dolog: a technikai feltételei különösen a titkosszolgálaté, de a nyílt rendőri munkának is egy zsákban vannak e pillanatban. Egy hírendszerre épül a rendőrség, az állambiztonság, a belügyi igazgatás, egy anyagi infrastruktúrára épül a rendőrség, az állambiztonság, a kormányőrség stb. Ezt megkettőzni nem fogjuk tudni. Bármilyen társadalmi igény is lép fel, ezt megkettőzni nem fogjuk tudni. Ugyanakkor erre az infrastruktúrára épül a Belügyminisztérium jelenlegi szervezetének a működése is, és egyre inkább a közigazgatás irányításának a működése is különösen a híradás tekintetében. Ezeket a kérdéseket nem tudjuk kiküszöbölni akkor, amikor a különválás tekintetében döntünk.

Következőket szeretném javasolni, különösen a sarkalatos kérdésekben szeretném a véleményemet elmondani. Talán ebben jó lenne tovább folytatni, kidolgozzuk, hogy ennek milyen vonzatai vannak, és milyen következményei egyes döntési metódusnak.

Megoldásként. Egyrészt a társadalmi vita. Biztos, hogy szükségeltetik társadalmi vita. Nagyon fontosnak tartom, hogy a társadalmi vita a Belügyminisztérium a rendőrség és az állambiztonság apparátusában induljon meg. Miniszter elvtárs az utóbbi időben az összes szervezeti kérdéssel kikerültük az állományt, ezt nagyon erőteljesen hiányolva vetik fel. Ne vigyük ki addig társadalmi vitára, amíg azokkal, akiket érint, elsősorban munkájukat, tevékenységüket és jövőjüket azokkal nem beszéljük meg. Teljesen egyértelműen kellene kimondani, hogy a Minisztertanács a felügyeletet legalábbis ezzel indulni, az más kérdés, hogy hogyan dől el. Hogy a Minisztertanács a felügyeletet a belügyminiszter útján látja el. Önálló szervezetként javasolom mind a három – mert Pallagi elvtárral értenék egyet – önálló nemzet, vagy állambiztonsági szervezet, önálló rendőrségi és önálló kormányőrségi szervezet. Azzal, és ezek nagyon fontos kérdések, Gál elvtárs vetette fel a jogállás meghatározását. Tehát országos hatáskörű szervezet, amelynek a vezetője lehet, ez döntés kérdése, miniszterhelyettesi rangú, de nem miniszterhelyettes, nem épül be a minisztérium

vezetési struktúrájába. A kinevezését a kormány végzi a belügyminiszter javaslatára. Nagyon fontos a személyi kérdéseknél és utána tovább eldöntendő, hogy a további kinevezési jogkörök kit illetnek meg. Az anyagi feltételek kérdésében önálló költségvetéssel rendelkezik, de akkor el kell dönteni, hogy ki terjeszti elő, a rendőrség, vagy államrendőrség vezetője önállóan terjeszti elő a parlamentnek a költségvetési igényét, az állambiztonsági szervezet, vagy a kormányőrség is önállóan terjeszti elő. Ezek nem kikerülhető kérdések. Ugyanakkor vannak bizonyos félelmeim ezzel kapcsolatban. Csak így lehet ezt megoldani. Nem látok más megoldási módot. Ezzel együtt vannak bizonyos félelmeim. Hova tesszük ebbe a struktúrába azokat a szervezeteket, amelyekkel ma nem jelenünk meg a nyilvánosság előtt. Gondolok itt az egész technikai segéd-operatív tevékenységre. Kinek a szervezetében, mert annak ezt vállalnia kell. A költségvetésben ez ki fog bukni. Ma többé-kevésbé eltűnik a Belügyminisztérium költségvetésében az operatív technika, eltűnik a rádió stb. De ez a költségvetésnek jelentős részét viszi el. Ki vállalja a parlament előtt, a rendőrség vezetője, vagy az országos rendőrfőkapitány, vagy a nemzetbiztonsági szolgálat vezetője vállalja fel a parlament előtt ezeknek a költségeit. A parlamentet egy későbbi időszakban, amikor túljutunk a jelenlegi bonyolult állapotokon, elsősorban nem az fogja érdekelni, hogy van-e rádiófigyelés, meg lehallgatás, hanem az, hogy mennyibe kerül. Ez a mennyibe kerül egy nagyon fontos kérdés lesz.

Ezzel együtt javaslom, hogy abba az irányba induljunk, hogy önálló, teljesen önálló költségvetés, amit önállóan terjeszt, vagy valamifajta koordinációval, de önállóan terjeszt elő, belső szabályozásra vár mindezek mellett a struktúra használata, mert azt megkettőzni nem tudjuk, a Belügyminisztérium számára sem tudunk újat építeni. Eldöntésre vár az állományviszony kérdése, legalábbis most az állományviszony kérdése. A rendőrségnél most nem kérdés, az maradhat rendőr a jelenlegi 1971. évi 10-es alapján legalábbis módosításával szabályozottan az állomány viszony. Az állambiztonsági szervezetnél én is afelé hajlok véleményemben, hogy ott nem célszerű a katonai rendfokozat és a katonai irányítási rendnek a fenntartása, akkor viszont ennek az állományviszony kérdését fel kell vázolni, hogy ez milyen megoldásban jelenik meg. Hivatali megoldásban külön előmeneteli struktúrában, mert akkor azt is ki kell dolgozni bérezési, díjazási, előmeneteli, nyugállományba helyezési, stb. Ezeket mind meg kell jelölni.

Az önkormányzatok kérdése. Én is azzal értenék egyet miniszter elvtárs, hogy az önkormányzatoknak a rendőrség helyi szervei irányítási jogát, a tanácsoknak és az önkormányzatoknak a törvényben előremutatónak kellene szabályozni akkor is, ha ezek még nem érettek meg a helyi irányítási feladatokra. Itt döntésre vár a kinevezési jogkör, a helyi rendőrség költségvetésének a megtárgyalása és jóváhagyása, és bizonyos beleszólás nem feltétlenül a szakmai tevékenység, de legalább a beszámoltatási, elszámoltatási jog, a helyi közbiztonság és a közrend helyzetéről és feladatairól és ebben valamifajta koncepcionális feladat meghatározás joga. Ezt meg kell lépni a helyi tanácsok és az önkormányzatok számára.

A kormányőrséget én is önállóan javaslom belügyminiszter felügyelete alatt önálló szervként. Annál is inkább, mert a fejlődést és különösen bizonyos polgári demokratikus vonásokat is figyelembe véve akkor is, ha erről most nem beszélünk, de ebben előtérbe fognak kerülni bizonyos ceremóniás feladatok is, amelyet máshová később sem tudnak elhelyezni. Ezt viszont az állambiztonság, nemzetbiztonság keretébe helyezni nem tartom célszerűnek, a rendőrség keretébe sem. Azzal együtt, hogy mindkettőnek a sajátos feladatrendszerre meg kell, hogy legyen a kormányőrség feladatához kapcsolódóan. Akkor viszont az is eldöntésre vár, hogy a kormányőrség sajátos tevékenységi köréből ki kell venni, és ki kell tiltani bizonyos titkosszolgálati módszereket, amelyekkel ma még dolgozik, különösen az operatív technikai igénybevételek jogát stb. Ezek alapkérdések, amelyekben

dönteni kell. Javasolom ezeket teljesen külön venni, és ezt a fajta operatív titkosszolgálati tevékenységet a nemzetbiztonsági tevékenység feladatkörébe sorolni.

Elnevezést illetően én is a magyar rendőrség mellett tennék voksot és szavazatot. A nemzeti jelleg hangsúlyozása vagy túlhangsúlyozása nem látszik célszerűnek. A nemzetbiztonsági feladatokat illetően pedig a hivatal felé orientálódok. Hiszem az egész szervezet ebben a körben kell, hogy mozogjon, és igaza van Pallagi elvtársnak, hogy ez meghatározza tulajdonképpen az állományviszonyt és az ezzel összefüggő irányítási és egyéb kérdéseket is. Köszönöm szépen.

Dr. Lackó László:

Tisztelt Miniszteri Értekezlet! Nagyon röviden fogok tenni idézőjelbe tett szakértőként néhány megjegyzést. Az első alapvető az, hogy én is amellett lennék, hogy két alkotmányerejű törvénynek a megfogalmazására kerüljön sor. A másik megjegyzésem az, hogy számomra ezek a szabályozási elvek, amelyek itt olvashatók, roppant szimpatikusak. Úgy gondolom, hogy előremutatóak is. Ugyanakkor azt a kételyemet szeretném elmondani, hogy nem vagyok abban biztos, hogy egy fél év múltára ezek a szabályozási elvek a kormányzati vagy a parlamenti szférában hasonló fogadtatásra számíthatnak, mint amilyenre számítanának. Ezért a további munka során javasolom ennek a várható változásnak a figyelembe vételét, ami azt jelenti, hogy bővebbre kell szabni sok tekintetben az inget, mint amilyen, hogy alkalmasint ezeket a változó felfogásokat befogadni legyen képes. A harmadik megjegyzésem arra utal, hogy elhangzott a vitában többször az, hogy a kormánynak vajon mi a véleménye erről? Szerintem a kormánynak az lesz a véleménye, amit mi, a Belügyminisztérium oda leteszünk.

A kormánytól vagy a miniszterelnöktől nem várható el, hogy e témák tekintetében szakmailag megalapozott véleménye legyen. Nekünk a felelőségünk abban igen nagy, hogy a szűkebb értelemben vett kormányzati állásfoglalást ilyen értelemben befolyásoljuk. Nem várhatjuk azt, hogy majd a Németh Miklós csapata, titkársága, vagy akárki ezen kérdések tekintetében valamifajta állásfoglalást alakít ki. Költségvetést illetően nekem az az érzésem, hogy megoldható ez ügy, hogy amennyiben a Belügyminisztérium felügyeli mindhárom területet, tehát a rendőrséget, állambiztonságot és a kormányőrséget, akkor egy sor a Belügyminisztérium, alsor a rendőrség, állambiztonság, kormányőrség stb. Hozzáteszem, hogy közismert eljárás szerintem a nyugati polgári demokratikus országokban az, hogy amikor olyan részhez ér ez a tárgyalás, amikor olyan szempontból kritikus, hogy valamit el kell dugni, akkor zárt vitát lehet elrendelni, és ezt így is szokták megtárgyalni és akkor sem újságíró, sem senki nincs ott. Ebben nem látok olyan nagy problémát, ezt könnyen megoldhatónak látom.

Az önkormányzatokat illetően azt hiszem, hogy az önkormányzatok a rendőri feladatok teljes átvételére soha sem lesznek alkalmasak. Nem is kell őket ezzel büntetni. Bizonyos közrendvédelmi feladatok, amelyek az én felfogásom szerint önkormányzati körbe kerülhetnek. Végül pedig az elnevezéseket illetően, magyar rendőrség és nemzetbiztonsági hivatal lenne számomra szimpatikus elnevezés.

Dr. Verebélyi Imre: (rosszul hallható, nem kapcsolta be a mikrofont)

(...) Vietnam óta változott a helyzet, tehát nemcsak az a lényeg, hogy a miniszternek meg a minisztériumnak a koncepciója, hanem a társadalomnak is van benne véleménye. Nemcsak a jogi megoldásokat kellene újranézni, hanem azt is, hogy mi az a magyar társadalmi kör, amit nem akarunk kiszolgálni és lefeküdni nekik, sőt vissza is kellene keményedni az igényekben, de azért figyelembe kellene venni... Ebből adódik néhány megjegyzésem, amit röviden mondanék el, és részletes írásos anyagot átadok a Diczig elvtárséknak.

A törekvések fő irányjaival a miniszteri értekezlet mindenképpen egyetérthet. Márciusban volt egy tudományos tanácsülés a minisztériumban, a miniszter is ott volt, s

végző soron ezeket a gondolatokat 13 oldalon leírva már elmondtuk. Ha azt nézem, hogy mennyivel lettünk gazdagabbak az alternatívákban, azt mondhatom, hogy semmivel. Így le vannak írva, megjelent a Belügyi Szemlében stb. Jó irányban vált az anyag, az dicséretes, de hogy ott tartunk, hogy novemberben akarunk lefordítani jogszabályokat, s közben azt mondjuk, hogy koncepcionális törvénytervezetet akarunk írni, az nem megy. Szerintem nem vagyunk abban a helyzetben, hogy törvénytervezetet írjunk, koncepciót kell írni, ezen nagyon jó koncepcionális irányunk van. Persze nem tudományos koncepcióról van szó, de nagyon sok apró kérdést át kellene tekinteni, főleg ami a részletekben van elbújva, s ezeket a részletes kérdéseket nem látjuk, és szerintem nem szabad jogszabálytervezetet írni. A másik megjegyzés időpont. Azt gondolom, hogy két sarkalatos törvényről van szó. A sarkalatos törvényeknél bevittük az alkotmánymódosítást, az alkotmánybíráskodást, s a kiegészítőket, de ezt mind két menetben tárgyalta az Országgyűlés. Egyszer megtárgyalta mint alkotmányozási koncepciót, másszor mint törvénytervezetet. Tehát én március, áprilisig reálisnak azt látom, hogy a belügyminiszter terjesszen szabályozási koncepciót az országgyűlés elé. De ne a törvénytervezetet és a szabályozási koncepciót egy olyan értelemben terjessze, hogy ne akarja elbírálni a Belügyminisztérium azokat az alternatívákat –, amiket én megértem a Diczig elvtársék törekvését –, hogy szeretnének három alternatívából egy negyediket alkotni, de én azt mondom, koncepcióként mind a három alternatívának előnyeit, hátrányait bemutatva a magyar jogalkotó parlament véleményét kellene kérni, mert ez már nem belügyminiszteri rendelet. Természetesen lehet véleményünk, játszhatunk irányokra, kell is játszani irányokra, de az idő már elmúlt. Hiába játszok a megyével a megyeellenesek még tárcákat is megkeresnek és vissza...

Nekünk szerintem korrekten le kell írni az alternatívákat előnyökkel, hátrányokkal, és le kell írni a belügy álláspontját. De nem tehetjük meg, hogy most azt mondjuk, hogy a 2-es alternatívát támogatjuk Diczig elvtársék munkájában, és akkor csak ezt dolgoznák ki következőkben...

A harmadik megjegyzés, ...két alkotmányos törvényt kell létrehozni, és a két alkotmányos törvényt, azt el lehet képzelni, hogy a két alkotmányos törvénynek a szabályozási koncepcióját együtt viszi be a belügyminiszter az Országgyűlés elé, de utána két alkotmányos törvénytervezetet kell letenni.

Azt sem tartanám tragikusnak, ha figyelembe vesszük, hogy a jövő év tavaszán már az új országgyűlés tárgyalja, tehát a koncepciót ez az országgyűlés, de a törvényt az új. Hiszem, hogy nekünk a mostani országgyűlést ki kell használni arra, hogy a koncepciót erősítsék meg, a belügy folyamatosságát az biztosítaná, s a következő országgyűlés egyik első pillanata az lenne, hogy foglalkozzon a belügynek ezzel a korábban előterjesztett anyagaival. A cég folyamatos átvonulását egy ilyen kettős...

Következő megjegyzés. Az önkormányzat, ami a rendőrséget érinti. Szerintem nincs két ilyen alternatíva sehol a világon. Tehát rosszul van feltéve a kérdés. Az egyik kérdés azt mondja, hogy marad úgy a rendőrség, ahogy van, a vezetőjébe beleszól az önkormányzat. Azt mondom, hogy minek, mert az egész önkormányzatot sehol sem érdekli a rendőrség egésze.

A másik meg, hogy az egész rendőrség az önkormányzathoz kerül. Én közbeszóltam, hogy egy része. Csak olyan alternatívát tudok elképzelni, hogy a mai rendőrség egy része az igazgatásrendészet, a közlekedés-rendészet, közutak, kis bűncselekmények helyszíni vizsgálata kerül önkormányzathoz, de ezekben a tekintetekben sem a belügyminiszter az országos főparancsnok, de van egy másik terület, amely államrendőrség vagy rendőrségi központi csapattal, nagy bűncselekmények, több megyét átfogó bűncselekmények nyomozását és a technikai kiszolgálást végzi. Én csak ezt az alternatívát látom reálisnak. Azt nem, hogy a rendőrség úgy, ahogy van, tanácsai véleményezési döntési joga alá kerüljön. Főleg a mai rendőrség, amelyben benne van az állambiztonsági szolgálat is, és szerintem

semmi köze a tanácsnak hozzá. Ha viszont egy osztott rendőrségről beszélek differenciált feladatok jellege szerint, illetve a feladatok differenciált jellege szerinti kettős rendőrségről beszélek, akkor ezt el kell döntenem és ezt meg kell vizsgálni.

Azzal én messze egyetértek, hogy a következő év márciusában ezt nem lehet. De az önkormányzati törvény nem a következő év márciusában vezetődik be, hanem 1991. január 1-ei új költségvetési évben. 1989-ben azt mondani, hogy 1991-ben bevezetendő még nem látjuk reálisnak, még nem taktikus. Azt kellene mondani, hogy 1991-ben az önkormányzati törvényt, ha bevezetjük addigra le kellene folytatni a vizsgálatokat és elképzelhető, hogy ezt a 1991-es évben még vitatják, de el kellene kezdeni vizsgálatokat. Semmilyen vizsgálat még nem indult be ezen a területen. Ezért én azt javasolnám, hogy kapjunk arra felhatalmazást, hogy Diczig elvtársék a rendészeti program keretében – hiszen van egy ilyen programiroda, a rendőrség általános kérdését vizsgálják, és alakult egy közigazgatási programiroda, bár ennek csak embere van, de pénze nincs, és van a Rendőrtiszti Főiskolán is... A következő évre készítsük fel professzionálisan előnyök, hátrányok, pl. fel kell tudni sorolni, hogy melyek azok a bűncselekmények, amiket helyileg lehet nyomozni, melyek azok, amelyeket nem, ezek nagyon komoly összehasonlítási kérdések. Ettől függ, értékelni kellene az igazgatásrendészeti fővárosi kísérletet. Tehát erre kapnánk felhatalmazást, akkor ezzel a programirodával a miniszteri értekezlet elé tudnánk ugyancsak hozni. Tehát azt mondanám, hogy nem kellene most döntést, hanem amit a miniszter korábban is mondott, hogy ez vizsgálat alatt áll, de nem azt mondanám, hogy most nem bevezethető, hiszen ezt most senki nem akarja bevezetni, 1991-ben bevezethető lesz vagy sem, ezt döntsék el a vizsgálatok ismeretében.

Nem hiszek abban – befejezésül negyedik kérdésként –, hogy ki tudjuk fogni a szelet a vitorlából azzal, hogy megengedjük, hogy a megyei tanácsok... a megyei főkapitányságok vonatkozásában azért nem, mert a Belügyminisztérium teljesen egyedül álló lesz ezzel az üggyel, a különböző pártok egyértelmű programként – nem egy párt, hanem több párt – egyértelműen önkormányzati rendőrségért kiáltozik. Ezt így nem kellene elfogadni, de azt, hogy ezt nekünk meg kellene vizsgálni. Én azt javasolnám, úgy fogadjuk el, hogy szabjunk nagyon konkrét határidőt a feltárt vizsgálatoknak akár jövő év májusa, júniusa, amelyikben ebben a kérdésben a miniszter elé egy konkrét vizsgálati eredményt le tudnánk tenni. Mi vállalnánk ezt az önkormányzati alternatíva kidolgozását, ha ennek az évnek a végéig kaphatnánk valami kis finanszírozási segítséget, amit erre tudnánk fordítani. A nagy kérdések sorozata a központi struktúra.

Dr. Horváth István

Ti mit akartok most fordítatni?

Dr. Verebélyi Imre:

Pl. az Elnöki Tanácstól szeretnék megkérni, mert pl. állami rendőrség van a polgári demokráciákban is, hogy mi az a bűncselekménykör, általában hol határolják el garázdaságnál, tulajdon elleni –

Dr. Horváth István

Európában többnyire centralizált, központosított rendőrség van.

Dr. Verebélyi Imre:

Igen azzal, hogy az igazgatásrendészet nincs náluk, hanem az igazgatásrendészet viszont bent van még a centralizált rendőrség esetében is az önkormányzatnál. Tehát közlekedés-rendészet és a bűnüldözés egyes elemeinél ez a megoldás. Európa más országaiban gondolom található erre megoldás, nyilvánvaló, hogy át kellene tekinteni az előnyöket és hátrányokat. Most a központi szervezet az utolsó előtti kérdéskör. Én azt hiszem, hogy ebben a helyzetben csak egy egységes Belügyminisztérium tudná a stabilitást biztosítani, tehát nem tárcaérdek nélkül, stabilitás érdek nélkül nem engedném a szolgálat... erre még javaslatot sem kormány, sem köztársasági elnök felé...

Ha itt tartunk, még két szolgálatot megemlítenék. Azt mondom, bármi is lesz a határőrséggel, a határrendészeti szolgálat ide kell, hogy tartozzon, és Tűzoltóság is mint országos szervezet. Tehát akkor öt blokkot látok, a határrendészet, önálló magyar rendőrség, a nemzetbiztonsági szolgálat, melynek rendkívül rossz a neve, hiszen a nemzetbiztonsági szolgálat nem a magyar nemzetet védi, hanem a magyar állam valamennyi nemzetiségét, így alkotmányvédelmi hivatalt, vagy valami más elnevezést kellene találni, mert meg fognak támadni bennünket. Magyarországon nemzetbiztonsági szó nem ugyanaz, mint más államoknál.

A következő, a kormányórség is országos hatáskörű szerv. Ezekre vonatkozóan én a 2-es alternatívát látom, hogy érdemes lenne jobban az előnyöket és hátrányokat kibontani az anyagban, nevezetesen hogy van egy országos parancsnok, amelynek lehet miniszterhelyettesi beosztása, fizetése, mindenért felel, a miniszternek viszont van egy kabinetje, amely különböző osztályokkal ezeket az országos parancsnokokat felügyeli, ellenőrzi, az országos parancsnok az operatív munkáért, a minisztérium pedig a törvényi ellenőrzésért és a törvény-előkészítésért felel.

Azt nagyon rossznak tartom, hogy a Tűzoltóság országos parancsnoksága készíti el a tűzoltóságról szóló törvényt. Ez nem az ő dolga, a tűzoltóknak tüzet kell oltani, és javaslatokat kell tenni egy minisztériumi osztálynak, amelyik független a tűzoltóság operatív szolgálatától, arra, hogy a tűzoltósági törvény hogyan készüljön el. Ezért gondolom, hogy a miniszter mellett valóban kell lennie egy olyan osztályrendszernek, amely az egész szolgálatoknál a legkulturáltabb embereket gyűjti össze, amelyik a szolgálat ellenőrzésében és a politika formálásával foglalkoznak, de semmi közülük az operatív parancskiadáshoz és azért nem is felelhetnek. És így a miniszter kabinetszervezetének a tagjai.

Nekem ez az európai megoldás tűnne magyar viszonyok között a legalkalmasabbnak. A mai struktúrában a gazdasági és a személyzeti blokkot érinti, mert egy ilyen önálló szolgálati rendszer feltételezi, hogy ezek az alszolgálatok megfelelő önálló gazdálkodással és személyzeti politikával rendelkezzenek a minisztérium egységes költségvetésén belül. Nem hiszem, hogy ezeknek önállóan kellene menniük a parlamenthez, sehol nem mennek önállóan, viszont a jelenlegihez képest, amikor 10.000.- Ft-ért is be kell küldeni egy országos parancsnoknak aláírásra, mert nem utalványozhat 10.000.- Ft feletti összeget. Nyilvánvalóan, ha bízunk egy országos parancsnokban, egy tűzoltó főparancsnokban, akkor 10.000.- Ft-ot is rá lehet bízni.

Kérem szépen, engedjétek meg, hogy ezeket a példákat összegyűjtsem. Nekem ezt parancsnokok mondják, akkor rosszat mondanak. Én azt gondolnám, hogy a szolgálatok mellett az anyagi szolgálatok önállóságát nem kellene önálló szolgálatként, hanem kiszolgáló szolgálatként működtetni egy jövőbeni koncepcióban.

Az utolsó kérdéskör, amelyet a Pallagi elvtárs jelzett, ebben egy kis véleményeltérés van köztünk. Nem abban, hiszen az állambiztonsági anyagról később beszélünk, az egy jó anyag, hanem abban, hogy a belső parancsokban, tehát amit említettél, van több olyan rendelkezés, amiktől meg kellene szabadulni. És minél előbb kellene a törvény, hogy ezektől megszabaduljál. Miután ezeket a szabályokat nem törvény alapján írtátok be, nem kell törvény ahhoz, hogy ezektől a parancsoktól megszabaduljunk, a kormány elfogadja novemberben a közigazgatási deregulációs programot, amelynek egyik fejezete a belügy, akkor ezt ki kellene használni arra, hogy a mostani szabályzatoktól ki kellene deregulálni azokat a részrendelkezéseket, amelyekről már ti is meg tudjátok már most szabadulni. Én nem sürgetném a törvényt, hogy a deregulációt meg tudjátok tenni a parancsoknál, hanem a törvényektől függetlenül a parancsnoknak egy generális átvizsgálását meg kellene kezdeni december, január, februárban közösen ebben a deregulációs programban, és akkor azt hiszem, fel tudnánk állni.

Végezetül én ezt a részletes anyagot átadva javasolnám, hogy a miniszter gondolja meg, hogy a miniszteri értekezlet ezeket a gondolkodási irányokat erősítse meg, mert ezek haladó irányok.

Földesi Jenő r. albgy.

Nem tudom, mi hangzott el, de nekem van egy feljegyzésem, amit átadok majd Diczig elvtárséknak.

Dr. Horváth István

Akkor lezárjuk a vitát a következők szerint. Én ezt elfogadom, az előterjesztett javaslatokat, és azt mondom, hogy az idő persze múlik, Verebélyi elvtárs beszélt róla, hogy tavasszal volt egy tudományos tanácskozás, de azért nem hiába. Ami itt megszületett, az nem a 26 oldalas előadásnak a 13 oldalas kivonata, azért itt a felfogás, az közelít szerintem, itt jelentős lépések történtek afelé, aminek alapjára a célba vett jogszabályok megalkothatók lesznek.

Ketten is mondtátok, hogy van hiányérzetetek, a társadalom elégedetlen a rendőrség teljesítményével, mert ez elmarad attól, amit vár tőle a közrend, közbiztonság, bűnüldözés körében, másutt pedig ez már nem egy össznépi ítélet és kifejezés, ott elégedetlen, mert úgy látja, hogy túlteljesíti feladatát. Az egyik helyen nem látja elégségesnek a beavatkozást a társadalomban végbemenő kriminális folyamatokba, a másinál túlságosnak látja a beavatkozást és az államjelenlétet az állampolgári életben.

Nem vitás szerintem, hogy indokolt az az igény és követelmény, hogy egy jobb teljesítményre képes szervezet és apparátus legyen. De azt mondom, hogy itt nekünk ennek a jogi és szervezeti kereteit kell megteremteni. Hogy ennek mi minden jobb feltétele van, hogy ez hatásosabb legyen, ezzel most nem tudunk megbirkózni. Ez általános társadalmi helyzetnek, műveltségnek, kádereknek, képzésnek, fizetésnek, fűtésnek, gépeknek, autóknak a függvénye, én ezt nem sorolom fel, azt hiszem, mindnyájan tudjuk.

De ami most napirenden van, ennek teremtsük meg a jogi feltételeit, illetve a szervezeten korrigáljuk, ami ehhez szükséges.

Ez nem kevés dolog. Szerintem. Hogy tudunk lépni. Kicsit hátulról kezdem. Hogy április 30-ig erre hogy tekintsünk. Amit Túrós elvtárs mondott, azt vegyük komolyan, amit Gál elvtárs mondott, azt, amit a Verebélyi elvtárs mondott, az pedig teljesen más.

Énszerintem a 30-a valószínű nem lesz egy szentírás szerint kötelező előirányzat a következők miatt. Ha képviselőválasztásra sor kerül, mondjuk március végéig, akkor az április 30-ai dátummal semmit sem érünk. Az április 30-a akkor jó, ha a parlamenti választásra addig nem kerül sor, illetve később kerül sor. Ha a parlament július 30-ig működik, vagy valahol ez ideig működik a parlament, akkor a 30-a a jó.

Ezen az alapon szerintem nekünk ehhez tartani kell magunkat mindaddig, amíg nem tudjuk, hogy mi lesz az Országgyűlés sorsa. Azt a játékot most megcsinálni, hogy ennek a parlamentnek vigyünk be egy koncepciót, aztán majd lesz egy másik parlament és foglalkozzon szövegszerinti törvénnyel, ezt a játékot szerintem kár elkezdni. Ennek szerintem nincs értelme. Annak van értelme, mi most ne hagyjuk abba ennek a kormánynak minisztériumaként ezt a munkát, mert ez egyébként elvégezhető, nem is lenne egy hálátlan feladat. Csinálunk egy korszerű törvényt az állambiztonságról és a közbiztonságról.

Az állambiztonsági szervezetről és a rendőrségi szervezetről. Majd a részletekről még beszélünk. Mert tudunk csinálni egy jót, egy korszerűt és egy, a demokratikus szocializmus és a polgári demokratikus értékeket egyaránt tükrözőt. Nem véletlenül mondom a kettőt, mert ezt szerintem, itt valahol a bevezető gondolatoknál erre utalni kell, ez az alkotmányban benne van¹⁶. Ami a társadalmat és az egyes állampolgárokat ennyire fontosán érinti, ott szerintem ezt

¹⁶ Az Alkotmány módosításáról 1989. évi XXXI. törvény szerint az Alkotmány 2. §. (1) értelmében: „A Magyar Köztársaság független, demokratikus jogállam, amelyben a polgári demokrácia és a demokratikus szocializmus értékei egyaránt érvényesülnek”. Majtényi László szerint ez esetben „a kemény alkuk teljesen

a két értéket meg kell nevezni, ennek egyébként olyannak kell lennie. És azt mondom nem is kell a sutba dobni a nyugatnémet, osztrák, esetleg finn, hogy ne ennyire egy szádra fűzzük fel magunkat, bár a magyar jogra az elmúlt nem tudom én hány évszázadban mindig sokkal nagyobb hatással volt az osztrák és a német jog, mint akár a francia, akár az angolszász. Hogy ez jó, vagy nem jó, nehéz eldönteni, mert elég hatékonyan működő államok voltak az elmúlt ezer esztendőben ezen a területen, és vitték valamire. Majdnem annyira, mint a franciák, vagy az angolszászok. Nem lehet azt mondani, hogy a nyugatnémetek, azok messze lemaradtak volna Angliától, mert egy más politikai szisztéma szerint rendezkedtek be, akár 500 vagy 400 évvel ezelőtt a német városállamokban vagy fejedelemségekben nem lettek volna olyan emberi kultúrák és egyéb viszonyok, mint amilyenek voltak Angliában.

Csak arra mondom, hogy én személy szerint egyik előtt sem esek hasra. Sem az angol, sem az amerikai, de a német előtt sem, ugyanakkor azt mondom, hogy ezek kitaláltak valamit. Ezeket szerintem azért érdemes nézni, mert kétségtelen, hogy ők bizonyos késéssel, fáziseltolódással ők maguk is. Ők [19]17-ben még az atyuska birodalmának egy nagyhercegsége volt. A népek börtönében aztán eljutottak egy szépen működő és egy jó teljesítményt nyújtó társadalmi berendezkedéshez néhány évtized alatt. Én azt mondom, hogy ezt Magyarországon érdemes végezni, ezt a munkát, nekifogni, aztán majd meglátjuk, hogy mire jutunk vele. Egyelőre készüljünk fel, hogy ezt be tudjuk nyújtani. Ha nem lesz addigra más kormány más miniszterrel, akkor azt mondom, ugyanígy ezt az alkotmánykonceptiót, ennél sokkal jobb konceptiót nem tudnak úgy sem csinálni, akkor sem, ha a Demokrata Fórum, vagy a Szabad Demokraták írják meg.

Kinek mi az ötlete, meg hogy van, az azért van, mert igazán hozzáértő embereik nincsenek. Ezt azért látjuk, azt hiszem, ezeknél. Politikai egyeztető tárgyalásoknál is látható, mert a legnagyobb jogtudós a Tölgyessy¹⁷ volt. Hasonló színvonalon álló emberek. A büntető tudományhoz mennyire értenek, ez kiderült, amikor a rendőrtiszti főiskolán voltunk, anélkül, hogy becsmérelnék őket. Nincsenek is felkészülve. Amiket hoznak magukkal, azok is milliószor agyonolvasott egyszerű polgári irodalom, ahol ötleteik vannak.

Ezt mi is el tudjuk olvasni, meg ismerjük mi is őket. Ráadásul azért itt Magyarországon azért olyan túlságosan nagy távolságban nem vagyunk attól, ami itt létrejött. Én azt gondolom, hogy ilyen alapon eldöntöttnek tekinthetjük, mert ebben szinte egyöntetűek voltunk, nem is szinte, hanem teljesen egyöntetűek voltunk, hogy egy alkotmányerejű törvény és két végrehajtási, tegyük félre ezt a gondolatot és menjünk neki úgy, hogy kettő alkotmányerejű törvényre teszünk javaslatot. Ahogy a Gál elvtárs mondta, engem sem zavar, s ne is zavarjon, ne csináljunk magunknak egy mesterséges csapdát, Diczig elvtárs, hogy az alkotmányban úgy van, hogy a rendőrség és az állambiztonság, hogy az akkor most mire kötelez bennünket. Az szabad kezet biztosít, azt úgy lehet magyarázni, ahogy nekünk jól esik. De ez is volna a célszerű tehát.

Itt mondom el, a Túrós elvtárs mondta, hogy hozzunk létre egy szerkesztőbizottságot, én nem tudom, hogy hogyan működött. Most is volt. Nem tudom, hogy abban benne van a Finszter [Géza], Szikinger [István]...

Mikrofon nélkül beszélnek.

Dr. Horváth István

Ami az alternatívákat illeti. Elvileg azt mondom, hogy a Verebélyi elvtárrsal értsünk egyet. Vele értek egyet. Az alternatívákat semmilyen ügynél ne zárjuk ki. Volt itt néhány dolog,

értelmetlen szöveget produkáltak”. Majtényi László A jogállami forradalom történeti alkotmánya. Népszabadság 2003. november 15.

¹⁷ Tölgyessy Péter a Szabad Demokraták Szövetsége képviselőjeként vett részt a Nemzeti Kerekasztal-tárgyalások plenáris és politikai középszintű tárgyalásain, valamint az I/1., I/3. és az I/6-os szakértői bizottságok munkájában.

hogy hogyan legyen, mint legyen a vitában, több minden elhangzott, azokon végig kell futni. De ahol az alternatíva megőrizhető, azt tartsuk meg. Ennek most kétségtelen egyik kardinális kérdése a rendőrség és a helyi önkormányzatokhoz való viszony.

Az állambiztonság és a rendőrség irányítása, szervezete, rendszere. Azt hiszem, hogy a parlament szerepe ezekhez képest a törvényhozás, törvényalkotás és a beszámoltatás, vagy közvetlenül, vagy a bizottságok által, de ez nem operatív irányítás. A kormány látja el a kormányzás jogkörében az állambiztonsággal és a közbiztonsággal kapcsolatos tevékenység felett is a végrehajtó hatalomnak a szerepkörét mint testület, de ugyanakkor személy szerint a belügyminiszterre kell, hogy bízza. Itt én személy szerint azt mondom, hogy ne adjunk alternatívát ebben az ügyben. Aki nem egyszerűen felügyeli, hanem miniszterként, ahogy ez most is van a rendeletben, irányítja ezt. Az más, hogy nem parancsnokló módon. De irányítja.

Ezt irányítja az NSZK-ban, Ausztriában és mindenütt irányítja. Irányítja, felügyeli, ellenőrzi és felel érte. Meg kell, hogy mondjam, sok szempontból látnék előnyt abban, hogy az állambiztonság és a közbiztonság egy szervezetben kell, hogy legyen. De jól tudom, hogy ez ma Magyarországon megoldhatatlan, időszerűtlen. Ez a Kádár-korszaknak, a Kádár Jánosnak egy érdeme volt, igaz, egy olyan eszme volt, ami valójában azért ebből egy egységes testületet nem lehetett csinálni. Akkor is voltak ilyen ellentmondások, hogy viszont jöjjön létre az Országos Rendőr-főkapitányság, ami a megyéket annak alá kell rendelni, ami végrehajthatatlan volt. Ezt csak úgy lehetett volna, hogy az Országos Rendőr-főkapitányság egyben az állambiztonságnak is az országos központja lett volna. Ezt meg lehetett éppen csinálni. Ennek a nagy előnye, az ez egy fontos politikai felismerés volt, hogy így tényleg ebben a semmilyen vonatkozásban egy ilyen avantgard és külön testület nem jön létre. Ami nálunk többé-kevésbé meg is valósult.

Jól tudjuk ugyanakkor, hogy egy Ausztriában, NSZK-ban, Olaszországban, Franciaországban, Angliában és az USA-ban is ez egy elég különálló hatalmi tényezővé vált.¹⁸

Ezt nálunk nem lehet mondani. De én ezt most nem a koncepcióhoz értem, mert a múlttól semmit ne írjunk. Itt van a mostani javaslatban néhány meditáció, hogy pártállam meg egyéb, erre itt már semmi szükség nincs. Itt arról kell írni, hogy mi legyen. Én csak mondom, tehát ha arról van szó, hogy mi ennek az irányító és szervezeti rendszere. Számomra ott kezdődne, hogy egy konzekvensen végig lehetne vinni, és meg lehetne csinálni. De egy biztos, hogy Magyarországon szétszednék.

Amit itt el fognak fogadni az az, hogy ezt szét kell választani egymástól. Szerintem tegyük meg, és a javaslat erről szóljon. Itt többen szóba hozták, Ilcsik elvtárs meg mások is említették, hogy ennek viszont van több olyan részlete, anyagi ellátás, költségvetés, kiképzés stb., ami viszont itt még nincs... Ezt nagyon gyorsan végig kell gondolni, hogy itt mit lehet csinálni. Utána jön az a kérdés, tehát amikor az egész szervezetről beszélünk, és csak a legvégén jön a kis kérdés, hogy most mit csináljunk a megyéknél. A megyéknél nyilvánvaló, de mit csinálunk a központban először. Azután, szerintem nyugodtan ki lehet mondani, hogy a megyéknél vagy régiókban valami nagyon kis méretű, ez most 10-12 ember vagy 23, ez már egy más kérdés, de hogy nem 80, nem 90 ember, az úgyszintén biztos.

Elnevezésük. A nemzetbiztonsági hivatalt a Verebélyi Imre kifogásolta, megmondom, én is azt mondom, hogy a másik kettő számomra szebben cseng, állambiztonsági hivatal vagy alkotmányvédő hivatal. Aztán azon belül még lehet foglalkozni hírszerzéssel.

Dr. Diczig István r. vörgey.

Ez szerintem rosszul cseng, ÁVH, alkotmányvédelmi hivatal a rövidítése. Alkotmányvédelmi hivatal, vagy állambiztonsági hivatal, mindegyiknek a rövidítése ÁVH, ez nagyon rosszul

¹⁸ 1989 elején átfogó értékelés született a nyugati titkosszolgálati rendszerekről. Lásd: A nyugati titkosszolgálati szervek szervezeti felépítéséről. Feljegyzés BM III/II-11. 1989. január 25. 38. o. ÁBTL 1.11.6. 2. d. sz. n.

cseng.

Dr. Horváth István

AVH, az nem ÁVH. Az állambiztonsági, az ÁBH.

Dr. Gál Zoltán

A szolgálat, az jó aztán, hogy a szolgálat mi a tartalma, vagy mi a szolgálati viszony, az más kérdés.

Dr. Horváth István

Ezt lesz a legkönnyebb eldönteni, mert tetszésen múlik, ebben elv nincs. Ami az állambiztonságot illeti, az szerintem már a nyári anyagban is szépen összeállt. Ezek is itt tükrözik annak a központjának a szervezetét. Itt végig gondolandó, hogy mi legyen ezekkel, technikai dolgokkal, figyeléssel, rádió stb. Ezeket szerintem végig kellene gondolni, ha van törvény, akkor ezekkel a részletekkel teljes egészében késznek kell lenni.

A megyei szervezetekkel, avagy pedig a megyéknél ilyen regionális dolgokat, ami van a vasútnál, vízügynél, postánál, ami nem elképzelhetetlen, egy elképzelhető dolog.

Ami a rendőrséget illeti, én azt mondom, hogy a bíróságokat sem nevezik magyar bíróságnak, a hadsereget igaz, úgy hívják, hogy magyar hadsereg, ott az egy kicsit más, azt hiszem, a hadseregnél, hogy a rendőrségnél hozzá kell-e tenni. Az angol rendőrségnél sem mondják azt, hogy angol rendőrség, hanem rendőrség. Én azt mondom, semmi oka nem lenne, hogy megváltoztassuk. Azt mondjuk, hogy van Országos Rendőr-főkapitányság, megyei rendőr-főkapitányság, városi kapitányságok vannak, városi kapitányságok, ahol választ kell adni arra a kérdésre, hogy minden városban legyen-e. A törvényben utalni kell rá, hogy minden városban momentán ne.

A törvénynek olyannak kell lennie, hogy a jövő az legyen, hogy a városokban legyen kapitányság. De most ha a törvény életbe lép, nem fogjuk tudni megoldani, az biztos. Mert van 137 kapitányság és van 166 város.

El kell dönteni, hogy mi legyen az őrsökkel. És a végén a körzeti megbízottakkal. Akik a rendőri szolgálatnak az utolsó végpontjai. Hogy mi legyen ezzel a rendőrség és a helyi önkormányzatok viszonya. Én személy szerint annak vagyok a híve, és állítsuk az első helyre, hogy a rendőrség egy centralizált egy központból vezérelt, kinevezés alapján működő és parancs alapján működő szervezet, ahol van hivatásos állomány és van polgári állomány. Aztán majd más kérdés, nem hiszem, hogy a törvénybe való, rendőröknek igazából ott van értelme, amikor ez a szolgálat jellegével szinte együtt jár. Anyagi területen meg nem tudom, milyen területen dolgozók, azok szerintem itt is lehetnek tisztviselők.

Visszatérve. Itt centralizált irányítás felülről lefelé kinevezés alapján. Az Országos Rendőrfőkapitányt a Minisztertanács nevezi ki most is, így van szerintem itt, ha akarunk valamit, az lehetséges, hogy nevezze ki a megyei főkapitányokat. Erre valószínű ez a Minisztertanács most nem lehet, hogy egy másik Minisztertanács erre szívesen igényt tartana. Az nem vitás, és a Verebélyi elvtársnak teljesen igaza van, hogy egy nagy társadalmi nyomás és politikai nyomás lesz majd, hogy a helyi rendőrséget a községekben és a városokban, azt rendeljük alá az önkormányzatoknak. Én ennek nem vagyok híve. Nem azért, hogy tudja irányítani vagy nem tudja irányítani, mert látunk országokat, ahol az önkormányzatok el tudják irányítani a helyi rendőrséget, most hogy annak mit sorolnak a hatáskörébe, az azon múlik, hogy ezt hogyan szabályozzák be. De van helyi rendőrség, ahol szőröstől-bőröstől odatartozik a helyi rendőrség. A központi meg nem tartozik oda. Nekem az a véleményem, hogy itt a közrend, közbiztonsággal, bűnüldözéssel, és az igazgatásrendészetnek is az a sávja, amit idesorolunk, és amit odaadunk a rendőrnek, az annyira az állam érdeke, hogy azt sokkal célszerűbb ilyen rendben működtetni, mint szétaprózni.

Én csínján bánnék azzal, hogy hogyan lehet megosztani a hatásköröket. Most van egy, a mostani tanácstörvény, hogy beszámolási, jelentéstételi kötelezettsége van, lehet, hogy ezt

valahogy lehet bővíteni, csak nem tudom mivel.

Mikrofon nélkül beszélnek...

Dr. Horváth István

A költségvetésbe azért nem tud beleszólni, mert ha felülről kapja, akkor mit szól abba bele. A kinevezéseknél valamit el tudok képzelni, de ha a pénz is felülről megy, akkor szerintem menjen a kinevezés is.

Mikrofon nélkül beszélnek...

Dr. Horváth István

A centrális rendőrségnek éppen az az előnye, hogy a rendőrség vezetője a törvényeket képviseli, és a felsőbb parancsnokra figyel, és nem a helyi hatalmasságoknak, az ilyen-olyan kívánságára. Miközben persze másnál helyi pártpolitikai küzdelmek ott is van és nem ugyanaz lesz majd a viszony. De én jobban híve vagyok annak, hogy ez fentről függjön, innen kapja az utasításokat, és ne függjön a helyi önkormányzati szervektől.

Ebbe a részbe kapcsolódjanak bele a Verebélyi Imrék is azon az alternatíván, hogy tartozzon oda, dolgozzanak itt is és az önkormányzati törvényben is.

Ami az állambiztonságnak állományviszonya vagy dolgát illeti, illetve ez először, hogy fegyveres-e?

Dr. Diczig István r. vörögy.

Finnek példája lenne nagyon jó, tulajdonképpen állami hivatalnokok a közigazgatás része, amelyek fegyveresen látják el a szolgálatot. Ott félkatonai jellegű szervezet az állambiztonság.

Dr. Horváth István

Ezt kérem tovább vizsgálni. Kormányőrség. Arra azt mondom, hogy az most is egy országos parancsnokság.

Dr. Diczig István r. vörögy.

Jelentem, akkor arra is kell egy külön törvény. Akkor ki kell dolgozni ott is valamit.

Dr. Horváth István

Arról a törvényben elég annyit mondani, amit a minisztertanácsi rendeletbe bevettünk a kormányőrségről. El kell látnia állami és bizonyos politikai vezetők és külföldi meghatározott személyek biztosítását. És kész.

Ezeknél szintén két variáció képzelhető el, hogy besorolás szerint rendőrök, a másik pedig az, hogy civilek, ha civilek, akkor hogy tudják őrizni a parlamentet. Ezeket a ceremóniális dolgokat nem a kormányőrök csinálják, hanem a hadsereg alakulatai csinálják. Aztán a köztársasági elnöknel, hogy mi lesz, azt még nem lehet tudni.

A határőrséget meg a tűzoltóságot nem kell idekeverni. A belügyminiszterhez odatartozik, de a közbiztonsághoz, állambiztonsághoz nem tartozik.

Operatív tevékenység. Ez volt végső kérdése Diczig elvtársnak. Ne kerüljön külön törvénybe, hanem ezeknek a törvényeknek a keretében kell róla szólni. Itt van levéltitok, meg egyéb, meg ezek a személyiség és szabadságjog-védelmek, ahol én viszont azt mondom, hogy azzal számolni kell, hogy a súlyos beavatkozások, azok szerintem nem lehetségesek, hogy egyforma legyen egy tyúktolvaj esetében és egy főben járó bűncselekményre készülő embernél. Aki az államrend megdöntésére készül, vagy az elnök elrablására, itt lehet lehallgatni, de mondjuk egy csalás vagy magánokirat hamisítás büntetében, ott nem.

Ezt azért szerintem súlyozni kell, az operatív munka szabályait belül meg kell különböztetni aszerint, hogy miféle érdeksérelemről van szó, s nem lehet akármilyen kis jogsértésre ezeket a súlyos lehetőségeket bevetni.

Ezt az előállítás bíróság előtti megtámadást, Diczig elvtárs, nézzétek meg majd, azt kérem, precízen, én olyat nem láttam, hogy az NSZK-ban, ha egy közlekedési kihágásért, ha valakit előállítottak, az ott bírósághoz fordulhatott volna panasszal ilyen ügyben.

A költségvetését, azt nyilvánvaló, hogy a belügyminiszter, illetve a belügyminisztérium készíti. Aztán nyilvánvaló, hogy innen különválnak rendőrség, állambiztonság, kormányőrség. Az állam biztonságával kapcsolatos törvényben kell a fontos és bizalmas munkakörök ügyét megoldani. Tehát, hogy itt ez a szolgálat vagy hivatal kapjon meghatalmazást arra, hogy bizonyos munkakörök ellátásához ennek jogosítványa van, és ellenőrzi, jelentést tesz arról, hogy mit állapított meg. Egyébként az NSZK Alkotmányvédő Hivatalánál, ott szépen fel van sorolva ez. Itt volt, hogy nemzeti rendőrség, magyar rendőrség, erről beszéltünk. A rendőrség titkos módszerei úgyszintén. A hírszerzést írjuk úgy, ahogy itt van.

A társadalmi vita nagyon divatba jött nálunk, olyan időben jött divatba, amikor ott, ahol kellett volna igazán, ott nem volt demokrácia, valóságos működés.

Ha itt van rendes parlament, meg egyéb, majd fognak ott vitatkozni, az más, hogy bizonyos szakmai vitát, azt csináljunk róla. Csináljuk meg az apparátuson belül is.

Azt megmondom [Ilcsik] Sanyi, hogy nem fakadok sirva, mert ti mondogatjátok a dolgot. Még olyan szervezetet nem láttam, teszem azt, a munkaügyi hivatalt vagy a minisztériumot, ott nem hívták össze tanácskozássra, hogy megszüntessük a két minisztériumot, vagy nem. Vagy a két minisztériumot, a belkért, meg a külkért, hogy összevonjuk-e, vagy az ÉVM-et¹⁹ annak idején, hogy ugyan hogyan csináljuk-e? A Thatcher²⁰ még szakmai vitát sem csinál, meg hazafelé a parlamentből, gondol egyet, és öt minisztériumot összevon vagy különválaszt. Azt' mire odaér, már jönnek a miniszterek. Nem írnak tanulmányt, nincs Államigazgatási Szervezési Intézet, nincsenek teamek, amelyek kidolgozzák, hanem gondol egyet, összevonja meg szétzavarja őket. Népszavazást nem kell csinálni ebben, de bizonyos szakmai vitát szerintem lehet.

Azt hiszem, meg vagyunk mindennel. Azt gondolom, hogy ezt az első anyagot kell felhasználni a másik két részletes anyagnál. Valahogy most már, ha szabályozási koncepciónak nevezzük, akkor ki kell alakulni a fejezeteknek, össze kell állnia, hogy megfelelő tagozódás legyen, vagy megfelelő logikája legyen az anyagnak. Azt hiszem, hogy fel lehet használni, bármennyire is túlhaladott, a rendőrségre szólót és a bírósági szervezeti törvényt vagy valami ilyesmit figyelembe véve azt, hogy itt az alkotmányban, az újban is lesz majd néhány mondat, de van egy büntetőeljárás törvény, ami a rendőrséggel kapcsolatban sok mindent már elrendez. Még egy dolog volt, a Verebélyi elvtárs emlegeti régóta, velük együtt végig kellene nézni a rendőrség igazgatásrendészeti tevékenységét abból a szempontból, hogy melyiket célszerű itt megtartani, ahol erősebb érdek fűződik ahhoz, hogy a központi vonal és akarat érvényesüljön, az kerüljön ide, ahol ez nem ennyire fontos, ott elképzelhető a közigazgatási, illetve az önkormányzati, államigazgatásba átadni, és nem meghagyni az állami államigazgatás keretében. Térjünk át a második napirendi pontra.

(...)

1989-ben reformlázban égett az ország. Ma már nyilvánvaló, hogy ennek mélységén, terjedelmén, korlátain, radikalizmusán vagy éppen szabadságfokán mindenki mást értett. A felülről elindított hatalmi kezdeményezések keresték az egyre elkerülhetlenebb, minimális alku lehetőségeit a fokozatosan dinamizálódó ellenzéki mozgalmakkal. Eközben a kormány a párttól való kapcsolatainak lazításán fáradozott, miközben a parlament is kezdett ráébredni,

¹⁹ Építésügyi és Városfejlesztési *Minisztérium*.

²⁰ Margaret Thatcher 1979 és 1990 között az Egyesült Királyság miniszterelnöke.

hogy végső fokon ő a „szuverenitás letéteményese”. A pártosodás, a civil kezdeményezések sokasodása valamint a sajtóorgánumok szinte mindennapi gyarapodása a valódi politikai pluralizmus előképét látszott felvázolni, miközben a Moszkva felől érkező jelzések is bátorítólag hatottak a reformerőkre.

Mindezek a kedvezőnek tűnő folyamatok nem feledtették annak a lehetőségét, hogy a fegyveres erőszak monopóliumával változatlanul az MSZMP illetve – ha lazuló gyepelővel is, de – az általa irányított kormányzat rendelkezik. A hadsereg, a rendőrség valamint a Munkásőrség alakulatainak pusztá létezése is elég okot adott arra, hogy a Nemzeti Kerekasztal politikai tárgyalóoldalán önálló munkacsoportos állítsanak fel az „erőszakos visszarendeződést megakadályozó garanciák” kidolgozására. Ugyanakkor egyáltalán nem vált vitatémává ebben az arra legilletékesebb bizottságban a szocialista politikai berendezkedés legfontosabb intézménye, az állambiztonsági szervek rendszerének átalakítása, mint ahogyan nem került be a sarkalatos törvények körébe az állambiztonsági törvény szabályozási elvei sem. Sőt, az sem került nyilvánosságra, hogy a Belügyminisztérium az év eleje óta előrehaladott munkálatokat folytat ebben a szabályozás új irányának kidolgozására, amely tevékenységüket az októberi alkotmánymódosítás csak felgyorsította.

Mindmáig nem túlságosan ismert, hogy az eredeti célkitűzések szerint 1990 február végére tervezte a kormányzat az államvédelem átszervezésének realizálását. A kormány kabinetje ugyanis 1989 nyarán megtárgyalta és elfogadta a belügyminiszteri előterjesztést az átalakítás programjáról. 1989 december közepén pedig határozatban szabta meg a szervezeti reform lépéseit – 1990. február közepéig tartó határidővel. A BM átszervezése ezek szerint már megkezdődött, tehát 1990 elején lett volna esély az állambiztonság megfelelő tartalmi átalakítására. Elég arra gondolni, hogy az állambiztonsági törvény tervezete már a Duna-gate előtt két hónappal megjárta a BM vezetői értekezletét (az alkotmánymódosítás 1990. április 30-át jelölte meg a szükséges jogalkotói feladatok elvégzésére). A titkosszolgálati módszerek törvényellenes alkalmazásának botránya azonban eltérítette eredeti irányától a tervezett jogalkotási folyamatot és az Országgyűlés már az 1990. január 25-ei ülésén elfogadta a „különleges titkosszolgálati eszközök és módszerek engedélyezésének átmeneti szabályozásáról” szóló törvényt.

Az 1990. évi X. törvény hatályba lépése viszont teljességgel érdektelenné tette, hogy vajon milyen szándékai is lehettek 1989 végén az állambiztonsági szerveknek önnön hatalmuk „jogállami” átalakítására vonatkozóan. A dilemma mindmáig az, más lett volna-e az „önerőből” végrehajtott belső átalakítás, mint a külső politikai tényezők motiválta reform.

Avagy a külső hatások vajon mennyire tértek el a már hónapok óta, az állambiztonsági szervek által szorgalmazott megoldásoktól. A személycserék azt sugallják, sokban. A struktúra, a szabályozás, a funkciók és magának a hivatásos állománynak a sorsa (a hálózatét egyáltalán nem ismerjük) viszont arra enged következtetni, hogy – a politikai indíttatású vádaskodásoktól függetlenül – nagyobb az állandóság a vélnél. Az természetesen csak a – remélhetőleg bővülő körű – források szisztematikus feldolgozásával bizonyítható, amely a további kutatások feladata lesz.

Fontosabb irodalmak

Állambiztonság és rendszerváltás. Szerk.: Okváth Imre. ÁBTL – L'Harmattan Kiadó, Bp., 2010.

Az állambiztonsági munkával kapcsolatos művek válogatott bibliográfiája. Budapest: Rendőrtiszti Főiskola Állambiztonsági Tanszék. I. köt. 1979., II. köt. 1981., III. köt. 1987.

A kelet-európai diktatúrák bukása, 1985-1990. Kronológia, dokumentumok, bibliográfia. Függelék, 1991-1992. Összeáll. Pándi Lajos. 2. jav. kiad. Szeged, Szerző, 1993.

A Magyar Szocialista Munkáspárt Központi Bizottságának 1989. évi jegyzőkönyvei. A bevezető tanulmányt írta Soós László, T. Varga György. Szerk. és jegyzetekkel ell. S. Kosztricz Anna, Lakos János, Némethné Vágyi Karola, Soós László, T. Varga György. Budapest, Magyar Országos Levéltár, 1993. (A Magyar Országos Levéltár kiadványai. 2. Forráskiadványok. 24.)

A puha diktatúrától a kemény demokráciáig. Szerk. Bodzabán István, Szalay Antal. Budapest, Pelikán, 1994.

A rendszerváltás forgatókönyve. Kerekasztal-tárgyalások 1989-ben. Dokumentumok.

Főszerk. Bozóki András.

1. köt. 1988. november 2.-1989. június 10. Szerk. Bozóki András, Ripp Zoltán. A jegyzeteket kész. Ripp Zoltán. Az anyagot gyűjtötte, a szerkesztésben és a jegyzetírásban közrem. Bozóki András et al. Budapest, Magvető, 1999. 608 p.
2. köt. 1989. június 13.-július 27. Szerk. Bozóki András, Ripp Zoltán. A jegyzeteket kész. Ripp Zoltán. Az anyagot gyűjtötte, a szerkesztésben és a jegyzetírásban közrem. Bozóki András et al. Budapest, Magvető, 1999. 659 p.
3. köt. 1989. augusztus 3.-augusztus 29. Szerk. Bozóki András, Kalmár Melinda, Ripp Zoltán. A jegyzeteket kész. Kalmár Melinda. Az anyagot gyűjtötte, a jegyzetírásban közrem. Elbert Márta, Révész Béla. Budapest, Magvető, 1999. 653 p.
4. köt. 1989. augusztus 30.-szeptember 18. Szerk. Bozóki András, Kalmár Melinda, Ripp Zoltán. A jegyzeteket kész. Kalmár Melinda. Az anyagot gyűjtötte, a jegyzetírásban közrem. Elbert Márta, Révész Béla. Budapest, Magvető, 1999. 557 p.

5. köt. Az 1989. szeptember 18-i megállapodástól a szabad választásokig. Szerk., a jegyzeteket és a tárgymutatót kész. Ripp Zoltán. A szöveggondozást végezte és a kronológiát összeáll. Ripp Erzsébet. Budapest, Új Mandátum, 2000. 738 p.
6. köt. A Nemzeti Kerekasztal-tárgyalások politikai munkabizottságainak jegyzőkönyvei. Szerk., a jegyzeteket és a bevezetőket kész. Kalmár Melinda, Révész Béla. Budapest, Új Mandátum. 2000. 760 p.
7. köt. Alkotmányos forradalom. Tanulmányok. Szerk. Bozóki András. A szerkesztésben közrem. Karácsony Gergely és Masát Ádám. Budapest, Új Mandátum, 2000. 825 p.
8. köt. Portrék és életrajzok. Kész. Elbert Márta és Bozóki András. Az életrajzok készítésében közrem. Dudás Rita et al. Budapest, Új Mandátum, 1999. 332 p.
- Berghlund, Sten et al.: Challenges to democracy. Eastern Europe ten years after the collapse of communism. Cheltenham, Edward Elgar, 2001.
- Bozóki András: Politikai pluralizmus Magyarországon, 1987-2002. Budapest, Századvég, 2003.
- Brodeur, Jean-Paul – Gill , Peter – Töllborg, Dennis. (ed. by): Democracy, Law and Security: Internal Security Services in Contemporary Europe. Burlington, VT: Ashgate, 2002.
- Csendes? Forradalom? Volt? Az ELTE Jogszociológiai Tanszék, az ELTE Szociológiai Intézet és a Bibó István Szakkollégium 1991. június 5-6-i konferenciájának előadásai és vitája. Összeáll. Bozóki András. Sajtó alá rend. Csapody Tamás. Budapest, T-Twins, 1991. 217 p. (Twins konferencia-füzetek. 3.)
- Csizmadia Ervin: A magyar demokratikus ellenzék, 1968-1988. Budapest, T-Twins, 1995. 1. köt. Monográfia. 550 p., 2. köt. Dokumentumok. 511 p., 3. köt. Interjúk. 380 p.
- Csizmadia Ervin: A politika mint titok. A szenvedélyes politikamegértés alapvonalai. Nemzeti Tankönyvkiadó, Bp., 2004.
- Deák Péter: (szerk.): Biztonságpolitikai kézikönyv. Osiris, Bp., 2007.
- Finszter Géza: A rendészet elmélete. KJK, Bp., 2003.
- Fricz Tamás: A rendszerváltás szótára. Budapest, Móra, 1992. 199 p.
- Galambos Lajos: A magyar polgári nemzetbiztonsági szolgálatok feladatrendszerének tartalmi módosulása a rendszerváltozás folyamatában. Kandidátusi értekezés. Bp., 1997. ZMNE Könyvtár, Disszertációs gyűjtemény.

- Gati, Charles*: Füstbe ment tömb. Budapest, Századvég-Atlantic Research and Publications, 1991.
- Gergely Attila*: Állambiztonsági értelmező szótár. Belügyminisztérium, Bp., 1980.
- Horuczi László*: Ellenségkép. Az ellenségfogalom történeti alakulása vallásban, morálban, politikában. Szerzői kiadás, Szeged, 1993.
- Izsa Jenő*: Javaslatok a nemzetbiztonsági / titkosszolgálati stratégia kidolgozásához. Hadtudomány, 2007. 1.
- Kiss József-Kovács Éva*: A magyarországi politikai rendszerváltás alapidokumentumai. = A többpártrendszer kialakulása Magyarországon. 1985-1991. Tanulmánykötet. Szerk. *Bihari Mihály*. Budapest, Kossuth, 1992. 251-301 p.
- Krémer Ferenc*: A rendőri hatalom természete. Társadalmi szerep és foglalkozási kultúra. Napvilág, Bp., 2003.
- Kulcsár Kálmán*: Két világ között. Rendszerváltozás Magyarországon, 1988-1990. Budapest, Akadémiai Kiadó, 1994.
- Lendvai, Paul*: Honnan - hová? Gondolatok a közép- és kelet-európai változásokról. Bev. *Göncz Árpád*. Budapest, Pesti Szalon, 1994.
- Magyarország évtizedkönyve, 1988-1998. A rendszerváltás. Szerk. *Kurtán Sándor, Sándor Péter és Vass László*. Budapest, Demokrácia Kutatások Magyar Központja Alapítvány, 1998.
- Parlamenti választások, 1990. Politikai szociológiai körkép. Szerk. *Szoboszlai György*. Budapest, Magyar Tudományos Akadémia Társadalomtudományi Intézet, 1990.
- Proletárdiktatúrákból a polgári demokráciákba, 1989-1992. Rendszerváltások Európában és a nagyvilágban. Szerk. *Glatz Ferenc*. Budapest, Magyar Tudományos Akadémia Társadalomkutató Központ, 2004.
- Rainer M. János*: Rendszerváltás és a közelmúlt. Hatalom és társadalom a XX. századi magyar történelemben. A kötet tanulmányai előadásként elhangzottak az I. Országos Jelenkortörténeti Konferencián. Debrecen, 1994. szeptember 1-3. Szerk. *Valuch Tibor*. Közrem. *Püski Levente*. Budapest, Osiris-1956-os Intézet, 1995.
- Rendszerváltás és Kádár-korszak. Szerk. *Majtényi György és Szabó Csaba*. Budapest, Állambiztonsági Szolgálatok Történeti Levéltára-Kossuth, 2008. 582 p. (Távolodás és közelítések.) A kötet a 2005. október 24-26. között tartott IV. Országos Jelenkortörténeti Konferencia szerkesztett anyaga.

- Révész Béla (szerk.)* Válogatott dokumentumok a magyar Belügyminisztérium és a rendőrség történetéből 1950-1989. <http://www.osa.ceu.hu/db/fa/357-2-1.htm>
- Révész Béla:* A titok mint politika. A titkosszolgálatok politológiai kutatásának lehetőségei. *Acta Jur. et pol. SZTE*, Szeged, 2008. 187. o. (készült az NKA támogatásának keretében)
- Szigorúan titkos '89. A magyar állambiztonsági szervek munkabeszámolóí. *Szerk.: Müller Rolf és Takács Tibor*. Bp. 2010.
- Szikinger, István – Tóth, Judit:* Efforts for Building Lawful Enforcement, Security and Balance in Public Law of Hungary. Challenge – The Changing Landscape of European Liberty and Security (2004-2008). Working Paper No.1. <http://www.challenge.mtaki.hu/eng/pdf/5_working_papers/1.pdf>
- Tőkés L. Rudolf:* A kialakult forradalom. Gazdasági reform, társadalmi átalakulás és politikai hatalomutódlás, 1957-1990. Budapest, Kossuth, 1998.
- Ungváry Krisztián – Tabajdi Gábor:* Állambiztonság és politika. Tanulmányok 1956-1990. Kézirat (várható megjelenése 2008. március)
- Ügynökök és akták. Nemzetközi konferencia az átvilágításról és az állambiztonsági iratok sorsáról. *Szerk. Halmai Gábor*. Budapest, Soros Alapítvány, 2003.
- V. Király István:* Határ – hallgatás – titok. Komp-Press, Kolozsvár, 1996.
- Valesicsák Imre:* Társadalomtudományi kutatások – rendvédelmi képzés. Rendőrtiszti Főiskola, Bp., 2001.
- Varga László:* Világ besúgóí egyesüljetek! Az állambiztonság átmentése. PolgART, Bp., 2006.

Függelék

Forrásjegyzék a politikai átalakulás és a titkosszolgálatok változásai kapcsolatának tanulmányozásához*

880804 Vezetői névsor. 1988. augusztus 4-i állapot. Belügyminisztérium Személyzeti Csoportfőnökség 53-6/3/1988. ÁBTL 1.11.1. 98. d. 45-15/89.

881017 A kelet-európai helyzet néhány biztonságpolitikai vonatkozásának amerikai megítélése. Külügyminisztérium követségi jelentések. Magyar Népköztársaság Nagykövetsége, Washington, 1988. október 17. 6. o. MOL M-KS 288/31/1988. 55. ő. e.

881028 Tézisek a politikai intézményrendszer reformjának jogalkotási feladatairól. Melléklet Pozsgay Imre államminiszter szóbeli országgyűlési előterjesztéséhez. 1988. október 28. 6. o. MOL M-KS 288/31/1988. 12. ő. e.

881117 A Központi Bizottság apparátusa munkájának tartalma, szervezeti felépítése. Az MSZMP KB Párt- és tömegszervezetek osztálya javaslata, 1988. november 17., a Politikai Bizottság határozata, 1988. november 21. 10. o. MOL M-KS 288. f. 5/1044. ő. e.

881122 Tájékoztató a KB jelenlegi munkabizottságairól, munkaközösségeiről, tanácsadó testületeiről. A KB és a PB munkarendje, munkamódszere, a KB munkabizottságainak és apparátusának feladatköre. Tájékoztató a Központi Bizottságnak 1988. november 22. 4. o. MOL M-KS 288. f. 4/246-247. ő. e.

881123 Nagy Imre és társai perében, valamint az 1956-os ellenforradalmi cselekmények miatt halálra ítélttel kapcsolatos kegyeleti kérdések rendezése. Az MSZMP KB Közigazgatási és Adminisztrációs Osztály jelentése, 1988. november 23., a Politikai Bizottság állásfoglalása 1988. november 29. 4. o. MOL M-KS 288. f. 5/1045. ő. e.

881205 Az alternatív kezdeményezésekkel folytatandó viták. Az MSZMP Budapesti Bizottsága Agitációs és Propaganda Osztály javaslata az MSZMP Budapesti Bizottsága Vezetői Értekezlete számára. 1988 december 5. 2. o. BFL XXXV/1-a-5/ 12. d. 197-220 ő. e. B/VÉ/21/1988.

881207 A Magyar Népköztársaság területén ideiglenesen tartózkodó szovjet csapatok állományába tartozó személyek és családtagjaik büntető, államigazgatási és polgári jogi ügyeiben követendő eljárás. Előterjesztés 1988. február (...); Vélemény; Legfőbb Ügyész és Belügyminiszter 5/1988. sz. közös utasítása. 1988. december 7. (Iratjegyzéken tévesen március 7.) 19. o. MOL XIX-B-1-az. BM belső normák. 180. d. Ig. 415/1988.

881215 Testületi állásfoglalások a tulajdonviszonyok, a nemzeti összefogás, a pártviszonyok, a politikai intézmények, az alternatív szervezetek, a szocialista értékek, a demokratikus szocializmus, és a párt belső élete tárgyában 1988. május – december. (tájékoztató gyűjtemény „a Központi Bizottság állásfoglalása néhány időszerű politikai kérdéssel” című napirendi ponthoz). MSZMP KB 1988. december 15. 7. o. MOL M-KS 288. f. 4/248-249. ö. e.

881219 A Szabad Európa Magyar Osztálya igazgatójának körlevele a magyarországi hivatalos személyektől gyűjtött információkkal kapcsolatban. München 1989. december 19. 2. o. MOL M-KS 288. f. 22/1989/17. ö. e. sz. n.

881219a Bogye János rendőr altábornagy, a Belügyminisztérium III. Főcsoportfőnök-helyettesének köszönő levele Kővári Péter Külügyminiszter-helyettesnek a hírszerzők konzuli és diplomáciai kiutaztatásáért és fedéséért. BM III. Főcsoportfőnök-helyettes, 1988. december 19. 2. o. MOL XIX-J-1-j-1988-II-10-004924

881219b A Déli Hadseregcsoporthoz csapatainak csökkentésével kapcsolatos információ. Feljegyzés. Honvédelmi miniszter a Minisztertanács Elnökének. 1988. december 19. 2. o. Németh Miklós, a Minisztertanács Elnöke Titkársága iratai. Minősített és minősítés nélküli anyagok. MOL XIX-A-2-at. 9. d. 00189/1988.

881220 Javaslat a társadalmi szervezetek nemzetközi tevékenysége befolyásolásának elveire és az 1989. évi pénzügyi keretekre. MSZMP KB Külügyi Osztály javaslata a Politikai Bizottságnak. 1989. december 20. 29. o. A Politikai Bizottság 1989. január 24-i ülésének anyaga. MOL M-KS 288. f. 5/1049. ö. e.

881220a A külföldre irányuló politikai propaganda tapasztalatairól és néhány soron lévő feladatról. MSZMP KB Agitációs és Propaganda Osztály 1988. december 6-án tartott megbeszélésének emlékeztetője Pozsgay Imre államminiszternek 1988. december 20. 5. o. Államminiszteri Titkárság Pozsgay Imre iratai 1988. MOL XIX-A—95-a. f. i.sz. 501-595.

881222 Összesített titokkörjegyzék. Belügyminisztérium tájékoztatója a Minisztertanács Hivatalának. 1988. december 22. 26. o. Németh Miklós, a Minisztertanács elnöke Titkárságának iratai 1988-1990. Szigorúan titkos belügyminisztériumi iratok. 1989-1990. MOL XIX-A-2-at. 4. d. 10-51/55/1988.

881227 Belső szervezeti módosítások. Adatok. Javaslat. III/II. Csf. 1988. december 27. 1. o. ABMHT egyedi és általános ügyei ÁBTL 1.11.1. 118. d. 6-a-1535/88.

890100 A munkásörök hangulatáról. Munkásörség Országos Parancsokság Propaganda és Sajtóosztály információs jelentése az MSZMP Központi Bizottságának 1989. január (...) 2. o. MOL M-KS 288. f. 22/1989/11. ő. e. sz. n.

890104 Vezető pártszervek érvényes határozatainak címjegyzéke. MSZMP KB Iroda 1989. január 4. 10. o. MSZMP KB Információs jelentések 1989. MOL M-KS 288. f. 11. cs. 4457. ő. e.

890110 Az állambiztonság feladat-és hatáskörének strukturális átalakításának terveiről. Feljegyzés. III/III. Csoportfőnökség Titkárság 1989. január 10. ÁBTL 1.11.6. 6. d. (Bet.)

890117 Az alternatív szervezetekkel foglalkozó Operatív Csoport tevékenységének és összetételének módosítása. Javaslat az MSZMP Budapesti Bizottsága Vezetői Értekezlete számára. 1989. január 17. 3. o. BFL XXXV/1.a.5/ 12. d. 197-220 ő. e.

890118 Az MSZMP KB Társadalompolitikai Bizottság 1989. I. évi munkaterve. A Társadalompolitikai Bizottság 1989. január 18-i anyaga. 3. o. MOL 288. f. 41/517. ő. e.

890119 Gondolatok a politikai rendszer reformjáról, a hatalomgyakorlás megosztásáról. Fejti György előterjesztése a Nemzetközi, Jogi és Közigazgatáspolitikai Bizottság 1989. február 3-i ülésére. 1989. január 19. 16. o. MOL M-KS 288. f. 62/1. ő. e.

890119a A BRFK személyi állományának politikai közhangulata. Tájékoztató. MSZMP BRFK Bizottsága. 1989. január 19. 8. o. BFL XXXV. 30/1989. 1. ő. e. PB/2-4/1989.

890119b Az állambiztonsági szervek rendszeresített létszáma. Jelentés. BM "M" és Szervezés Csf. 1989. január 19. (1988. december 31-i adatokkal) 2. o. ABMHT egyedi és általános ügyei ÁBTL 1.11.1. 118. d. 6-a-111/89.

890123 A Szabad Demokraták Szövetsége állásfoglalása a Belügyminisztériumról, a rendőrségről és a jogállamiságról. Tervezet. Összeállította Hack Péter és Kőszeg Ferenc. 1989. január 23. 4. o. ÁBTL Röplapok, meghívók, belépési nyilatkozatok 1988-89. ÁB-037

890123a A szovjet Déli Hadseregcsoport Magyarországról történő kivonulásának tervezett ütemterve. Kárpáti Ferenc honvédelmi miniszter levele Dimitrij Jazovtól, a Szovjetunió honvédelmi miniszterétől kapott tájékoztatásról Németh Miklósnak, a Minisztertanács elnökének. 1989. január 23. 2. o. Németh Miklós, a Minisztertanács elnöke Titkárságának iratai 1988-1990. Honvédelmi minisztériumi iratok. 1989-1990. MOL XIX-A-2-at. 9. d. sz. n.

890123b Horváth István belügyminiszter felszólalása. BM Miniszteri értekezletek 1989. január 23. 3. o. (kivonatos jegyzetelés) 1989. MOL XIX-B-1-y. f. 49. d. 10-52/2/1989.

890123c A politikai intézményrendszer korszerűsítéséhez kapcsolódó elképzelés, különös tekintettel az állambiztonsági szolgálatra. Jelentés III/II. Csf. 1989. január 23. 6. o. ABMHT egyedi és általános ügyei ÁBTL 1.11.1. 118. d. 6-a-275/89.

890124 A Magyar Néphadsereg helyzetéről, javaslat a hosszú távú fejlesztés feladataira. Honvédelmi miniszter jelentése 1989. január 24. 14. o. MOL M-KS 288. f. 62/1. ő. e.

890125 A nyugati titkosszolgálati szervek szervezeti felépítéséről. Feljegyzés BM III/II-11. 1989. január 25. 38. o. ÁBTL 1.11.6. 2. d. Sz. n.

890125a Debrecen nyilvánosságának tájékoztatása a román menekültekkel kapcsolatos kérdésekről. Hajdú-Bihar Megyei RFK Állambiztonsági Osztálya a Főcsoportfőnökségnek. 1. o. 1989. január 25. ÁBMHT Szervezettel és működéssel kapcsolatos iratok ÁBTL 1.11.1. 84. d. 45-2/2/89

890126 A kormányzati tevékenység továbbfejlesztésével kapcsolatos feladatok. Határozat, Minisztertanács 1989. január 26. 1. o. ÁBMHT Szervezettel és működéssel kapcsolatos iratok ÁBTL 1.11.1. 123. d. 1-a-171/89.

890127 Szemelvények a Történelmi Albizottság 1989. január 27-i ülésén készült magnófelvételtől. Az 1989. január 31-i PB ülés anyaga. 7. o. MOL M-KS 288. f. 5/1050. ő. e.

890128 Pozsgay Imre nyilatkozata a Rádió 168 óra című műsorában. 1989. január 28. 16. óra. Az 1989. január 31-i PB ülés anyaga. 7. o. MOL M-KS 288. f. 5/1050. ő. e.

890130 A román állampolgárságú határsértők fokozódó aktivitása. BM Határőrség Országos Parancsnoka 001/1989. sz. parancsa. 1989. január 30. 6. o. MOL XIX-B-1-az. BM belső normák. 187. d. 140/1989.

890130a Magyarország alkotmánya szabályozási koncepció. Igazságügyi Minisztérium, 1989. január 30. A Politikai Bizottság 1989. február 7-i ülésének anyaga. M K-S 288. f. 5/1051. ő. e.

továbbá: Magyarország Alkotmánya. Szabályozási koncepció. Igazságügyi Minisztérium. Az MSZMP Központi Bizottsága 1989. február 20-21-én megtartott ülése jegyzőkönyvének 2. sz. függeléke. Lásd: A Magyar Szocialista Munkáspárt Központi Bizottságának 1989. évi jegyzőkönyvei. Budapest, Magyar Országos Levéltár, 1993. 1. köt. 409-439. o.; valamint: Országgyűlési Irattár és Levéltár Országgyűlési Irományok, 1985-1990. országgyűlési ciklus, 141-200. jelzetű kötet.

890130b Az 1956-os ellenforradalom jellegének megítélésével kapcsolatos Pozsgay Imre nyilatkozatról. MSZMP Tungsram Rt. Bizottsága célinformációja az MSZMP KB

Társadalompolitikai Osztályának 1989. január 31. 2. o. MOL M-KS 288. f. 22/1989. 28. ő. e. sz. n.

890131 A koncepció büntető perek felülvizsgálata, valamint a Belügyminisztérium zárt irattárában őrzött anyagok további kezelése. Az MSZMP KB Közigazgatási és Adminisztratív osztály javaslata a Politikai Bizottságnak 1989. január 31. A Politikai Bizottság 1989. február 7-i ülésének anyaga 15. o. MOL M-KS 288. f. 5/1051. ő. e.

890201 A belügyminisztériumi párttagság – az MSZMP BM Bizottság állásfoglalásával megerősített – összegzett véleménye Pozsgay Imre nyilatkozatával kapcsolatban. Csillik András az MSZMP BM Bizottság első titkárának levele Grósz Károly főtitkárhoz 1989. február 1. 5. o. Államminiszteri Titkárság Pozsgay Imre iratai 1989. MOL XIX-A—95-a. f. i.sz. 1-100.

890201a Tájékoztató a BM pártszervek és –szervezetek eseményeiről. MSZMP BM Bizottságának 1989. évi 1. sz. tájékoztatója. MSZMP BM Bizottság Propaganda és Művelődési Osztály 1989. február 1. 34. o. MOL M-KS 288. f. 22/1989. 5. ő. e. 57-17/1/1989.

890201b Az MHSZ Országos Vezetőség osztályai, központi szervei, a budapesti és a megyei vezetőségek 1989. január hónapról megküldött politikai információs jelentései. Az MHSZ Országos Központja összefoglalója az MSZMP Társadalompolitikai Osztályának. 1989. február 1. 7. o. MOL M-KS 288. f. 22/1989. 5. ő. e. 7-9/46/1989.

890201c Kimutatás a Csongrád megyében működő bíróságok által 1988-ban elítélt párttagokról. Csongrád Megyei Bíróság elnöke jelentése az MSZMP Csongrád Megyei Bizottsága Közigazgatási és Adminisztratív Osztálya vezetőjének. 1989. február 1. 3. o. Csongrád Megyei Levéltár XXXIII. 3. f. 288. d. 1989. El. V. A. 5/5.

890202 Az Új Márciusi Front felhívásával kapcsolatos állásfoglalás. Az MSZMP KB Társadalompolitikai Osztály javaslata a Politikai Bizottságnak 1989. február 2. 3. o. MOL M-KS 288. f. 22/1989. 1. ő. e. TPO/115.

890202a Elemző-koordináló csoport létrehozása. Jegyzőkönyvrészlet 2. o. MSZMP Csongrád Megyei VB ülése 1989. február 2. MSZMP Csongrád Megyei Archívuma. Csongrád Megyei Levéltár XXXIII-3. f. VB/2/1989.

890203 A Nemzetközi, Jogi és Közigazgatáspolitikai Bizottság alakuló ülése 1989. február 3. Kivonatós jegyzőkönyv 5. o. MOL M-KS 288. f. 62/1. ő. e.

890203a A Nemzetközi, Jogi és Közigazgatáspolitikai Bizottság alakuló ülése. Jegyzőkönyv 1989. február 3. 61. o. MOL M-KS 288. f. 62/1. ő. e.

890203b A Nemzetközi, Jogi és Közigazgatáspolitikai Bizottság 1989-I- félévi munkaterve. 1989. február 3. 5. o. MOL M-KS 288. f. 62/1. ö. e.

890203c A Nemzetközi, Jogi és Közigazgatáspolitikai Bizottság munkarendje. 1989. február 3. 4. o. MOL M-KS 288. f. 62/1. ö. e.

890203d A párt és tömegszervezetek, -mozgalmak belső élete az állami élet eseményei és a lakosság hangulata. MSZMP Csongrád Megyei Bizottság információs jelentése 1989. február 3. MOL M-KS 288. f. 22/1989. 5. ö. e. PMO/1/1989

890207 Időszerű politikai kérdések. A Politikai Bizottság 1989. február 7-i ülésének jegyzőkönyve. 116. o. MOL M-KS 288. f. 5/1051. ö. e.

890207a A Magyar Néphadsereg személyi állománya politikai hangulatét, véleményét befolyásoló tényezők. MSZMP Néphadseregi Bizottsága 1989. február 7. 18. o. MOL M-KS 288. f. 22/1989. 5. ö. e. 038/1989.

890207b A mozgalmi élet eseményei. Az MSZMP Határőrségi Végrehajtó Bizottság havi összefoglalója 1989. február 7. 9. o. MOL M-KS 288. f. 22/1989. 5. ö. e. sz. n.

890208 A nyilvánosság és a magyar újságíróársadalom helyzete, törekvései a változó politikai viszonyok között. Az Új Márciusi Front 1989. január 14-ei nyilatkozata – összefüggése a társadalomban lezajló politikai folyamatokkal. Az ideológiai kérdésekkel foglalkozó KB ülés előkészítése.. Az MSZMP KB Társadalompolitikai Bizottság 1989. február 8-i ülésének rövidített jegyzőkönyve. 5. o. MOL 288. f. 41/518. ö. e. Inf./1328/1989.

890208a A nyilvánosság és a magyar újságíróársadalom helyzete, törekvései a változó politikai viszonyok között. MSZMP KB Társadalompolitikai Osztály vitaanyaga a Társadalompolitikai Bizottság 1989. február 8-i ülésére 1989. január 31. 7. o. MOL 288. f. 41/518. ö. e.

890209 Az Új Márciusi Front felhívásával kapcsolatos állásfoglalás. Az MSZMP Politikai Bizottság javaslata a Központi Bizottságnak. 1989. február 9. 2. o. A Központi Bizottság 1989. február 10-11-i ülésének anyaga. MOL M-KS 288. f. 4/250-252. ö. e.

890209a A BRFK PB területén lefolytatott pártvitákról. Jelentés. MSZMP BRFK Bizottsága. 1989. január 19. 7. o. BFL XXXV. 30/1989. 1. ö. e. PB/4-4/1989.

890210 Történelmi utunk. MSZMP KB Munkabizottság állásfoglalása a jelen helyzet kialakulásának történeti okairól. 1989. február. 80. o. MOL M-KS 288. f. 4/250-252. ö. e.

890210a Előterjesztés néhány időszerű politikai kérdéstről. MSZMP KB Munkabizottsága 1989. február 10. 9. o. MOL M-KS 288. f. 4/250-252. ö. e.

890210b A politikai pártokról szóló törvénytervezet. Észrevételek. MSZMP KB Társadalompolitikai Osztály 1989. február 10. 3. o. MOL M-KS 288. f. 22/1989. 33. ő. e. sz. n.

890210c Amerikai tervek az 1990-es magyarországi választásokkal kapcsolatban. A Freedom House megfigyelői javaslata a magyarországi választásokra. 1989. február 10. BM feljegyzés 1989. február 21. Gál Zoltán feljegyzése 1989. március 1. 3. o. ABMHT egyedi és általános ügyei ÁBTL 1.11.1. 118. d. 6-a-355/89.

890213 Horváth István belügyminiszter felszólalása. BM Miniszteri értekezletek 1989. február 13. 3. o. (kivonatos jegyzetelés) 1989. MOL XIX-B-1-y. f. 49. d. 10-52/3-1090.

890221 A Szabad Európa Rádió tevékenységével kapcsolatos javaslatok. Feljegyzés MSZMP KB Társadalompolitikai Osztály 1989. február 25. 2. o. MOL M-KS 288. f. 22/1989/17. ő. e. 4/17.

890221a Párttagok aránya a ismertté vált bűncselekményt elkövetők között 1988-ban. Legfőbb Ügyészség Titkársága 1989. február 14. 4. o. Csongrád Megyei Főügyész tájékoztatása az MSZMP Csongrád Megyei Bizottsága első titkárának. 1989. február 21. 4. o. Csongrád Megyei Levéltár XXXIII. 3. f. 288. d. Ig. AI /1989.

890222 A koncepciók büntető ügyek felülvizsgálatáról. Igazságügyminiszter előterjesztése, Minisztertanács 3063/1989. határozata, 1989. február 22. BM Miniszteri Titkárság iratjegyzék 1980-1990. MOL XIX-B-1-ai. f. 6. d. 0038/1989/1.

890222a A március 15-e megünneplésével összefüggő feladatok. MSZMP KB Társadalompolitikai Osztály javaslata a Politikai Bizottságnak 1989. február 22. 4. o. MOL M-KS 288. f. 22/1989. 1. ő. e. TPO/189.

890222b A menekültügy helyzetéről és feladatairól. Tájékoztató az MSZMP PB tagjai részére a Minisztertanács 1989. február 22-i üléséről 6. o. MOL M-KS 288. f. 22/1989. 29. ő. e. 00140/TÜK/1989.

890223 A BM „M” (Mozgósítási) iratok ügykezelési szabályzata. Belügyminiszter M-6/1989. ügykezelési szabályzatának kiadása. 1989. február 23. MOL XIX-B-1-az. BM belső normák. 184. d. M-10-21/6/1989.

890223a Az egyesületek felügyeletének belügyi feladatairól szóló 16/1982. BM utasítás hatályon kívül helyezése. Előterjesztés; Vélemény; Belügyminiszter 4/1989. sz. utasítása. 1989. február 23. 5. o. MOL XIX-B-1-az. BM belső normák. 183. d. 10-21/4/1989.

890224 Emlékeztető az MSZMP KB Művelődéspolitikai Munkaközösség 1989. február 24-i üléséről. (Nem regisztrált ülés, „kötetlen beszélgetés”). MOL M-KS 288. f. 22/1989. 2. ő. e.

890228 A határőrizet hosszútávú feladatai. BM előterjesztés az MSZMP Politikai Bizottsághoz 1989. február 28. 20. o. M K-S 288. f. 5/1054. ő. e.

890300 Alternatív szervezetek – dokumentumai és nyilatkozataik tükrében. MSZMP KB Társadalmpolitikai Osztály 1989. március (...) 62. o. MSZMP KB Információs jelentések 1989. MOL M-KS 288. f. 11. cs. 4458. ő. e.

890300a A tömegosztatás során alkalmazható fegyverek és technikai eszközök. 1989. március (...) 3. o. BFL XXIV. 1. 96. d. 13-67/250-1/1989.

890300b A Magyar Népköztársaság ellen irányuló imperialista propagandatevékenység 1989. I. negyedév. III/III. Csoportfőnökség. 1. o. 1989 március . ÁBMHT Szervezettel és működéssel kapcsolatos iratok ÁBTL 1.11.1. 84. d. 45-2/4/89.

890301 Belügyminisztérium küldöttségének lengyelországi látogatása. Horváth István belügyminiszter tájékoztató levele Németh Miklósnak, a Minisztertanács elnökének. 1989. március 1. 2. o. Németh Miklós, a Minisztertanács elnöke Titkárságának iratai 1988-1990. Belügyminisztériumi iratok. 1989-1990. MOL XIX-A-2-at. 4. d. 10-922.

890301a Az egyházpolitika helyzetéről és megújításáról szóló PB határozat végrehajtása; a lelkiismereti szabadságról és az egyházügyekről szóló törvény irányelvei. „A gazdasági társaságokról szóló törvény és a szocialista piacgazdaság ideológiai összefüggései” témában tartott szakértői tanácskozás eredményei. Az MSZMP KB Társadalmpolitikai Bizottság 1989. március 1-i ülésének rövidített jegyzőkönyve. 5. o. MOL 288. f. 41/519. ő. e. Inf./1341/1989.

890301b Az egyházpolitika helyzetéről és megújításáról szóló 1983. február 15-i PB határozat végrehajtása; Javaslat a lelkiismereti szabadságról, a vallás szabad gyakorlásáról és az egyházügyekről szóló törvény politikai irányelveiről. Állami Egyházügyi Hivatal 1989. február 17. 10. o. Az MSZMP KB Társadalmpolitikai Bizottság 1989. március 1-i ülésének anyaga. MOL 288. f. 41/519. ő. e. 001/3/1989.

890301c „A gazdasági társaságokról szóló törvény és a szocialista piacgazdaság ideológiai összefüggései” témában 1988. november 9-11-én tartott szakértői tanácskozás eredményei és azok további felhasználása. Az MSZMP KB Társadalmpolitikai Osztály jelentése a Társadalmpolitikai Bizottság 1989. március 1-i ülésére. 1989. január 27. 14. o. MOL 288. f. 41/519. ő. e. TPO/102/1989.

890301d A Belügyminisztérium helyéről, szerepéről a politikai intézményrendszer korszerűsítésének tükrében. A BM Tudományos Tanács által 1989. március 1-én rendezett tudományos ülészak vitája. A BM parancsnoki Tájékoztatója BM Tudományszervezési Osztály 1989. 3. 38. o. ÁBTL 1.11.1. 103-a. d. 45-77/1/2/89.; vagy: ÁBTL 1.11.1. 206. d. 54/1989.; vagy ÁBTL 4. 1. A-3285. AB-844.

890301e A Szovjetunió Állambiztonsági Bizottsága kérése az ideológiai diverzióval kapcsolatos oktatási anyagok átadására. BM Titkárság Nemzetközi Kapcsolatok Osztálya a BM IV/II. Osztálynak. 1989. március 1. 1. o. ÁBMHT Szervezettel és működéssel kapcsolatos iratok ÁBTL 1.11.1. 84. d. 45-2/3/89

890302 Mark Palmer amerikai nagykövet Fejti elvtársnál tett látogatásáról. MSZMP KB Nemzetközi Pártkapcsolatok Osztálya tájékoztató levele Németh Miklósnak, a Minisztertanács elnökének. 1989. március 2. 2. o. Németh Miklós, a Minisztertanács elnöke Titkárságának iratai 1988-1990. Szigorúan titkos belügyminisztériumi iratok. 1989-1990. MOL XIX-A-2-at. 4. d. NPO/00/ /1989.

890303 Mihail Gorbacsov és Németh Miklós megbeszélései. Moszkva 1989. március 3. Jegyzőkönyv, 21. o. Németh Miklós, a Minisztertanács Elnöke Titkársága iratai. Minősített és minősítés nélküli anyagok. MOL XIX-A-2-at. 7. d. (Noszolsztva CCCP v Vengerszkoj Narodnoj Reszpublike feliratú dosszié) sz. n.

890307a A kegyeleti munka szabályozása. Előterjesztés 1989. február 14.; Terv és Pénzügyi Csoportfőnök 4/1989. sz. intézkedése; Belügyminiszter 8/1989. sz. utasítása. 1989. március 7. MOL XIX-B-1-az. BM belső normák. 184. d. 10-21/8/1989.

890308 Tájékoztató a BM pártszervek és –szervezetek eseményeiről. MSZMP BM Bizottságának 1989. évi 2. sz. tájékoztatója. MSZMP BM Bizottság Propaganda és Művelődési Osztály 1989. március 8. 43. o. MOL M-KS 288. f. 22/1989/6. ő. e.57-17/2/1989.

890309 Az állambiztonság szervezeti korszerűsítése. Javaslat 1989. március 9. BM III/II. csoportfőnökség 4. o. ÁBTL 1.11.6. III/III. Csoportfőnökség és jogelődjeinek iratai. Kémelhárítás töredék anyagok III/II. Főcsoportfőnökség . 2. d. 344/k. 40-13/143-1/89.

890309b A bizalmatlanság és a bizalmi szavazás szabályozása. Igazságügyminiszter előterjesztése a Minisztertanácshoz 1989. március 9. 6. o. MOL M-KS 288. f. 22/1989. 29. ő. e. 74/008/1989. IM VII.

890309c Munkaterv, 1989. BM III. Főcsoportfőnökség. 10. o. 1989. február, jóváhagyva 1989. március 9. ABMHT működési és szervezettel kapcsolatos iratai ABTL 1.11.1. 122. d. sz. n.

890310 Az 1988. évi munkáról megtartott nyílt taggyűlésekről. Jelentés az MSZMP BRFK Bizottsága 1989. március 21-i ülésére. 1989. január 19. 7. o. BFL XXXV. 30/1989. 1. ő. e. PTO/4/1989.

890313 A Magyar Demokrata Fórum országos gyűlése 1989. március 11-12. Jelentés a Politikai Bizottságnak 1989. március 13. 4. o. MSZMP KB Információs jelentések 1989. MOL M-KS 288. f. 11. cs. 4457. ő. e. Inf./1355/1989.

890313b A Magyar Népköztársaság biztonságpolitikai helyzete és a katonai tennivalók. Szakértői anyag a Nemzetközi, Jogi és Közigazgatáspolitikai Bizottság 1989. március 13-i ülésére. 7. o. MOL M-KS 288. f. 62/2. ő. e.

890313c A Magyar Népköztársaság külpolitikai helyzete és feladatai. Szakértői anyag a Nemzetközi, Jogi és Közigazgatáspolitikai Bizottság 1989. március 13-i ülésére. 9. o. MOL M-KS 288. f. 62/2. ő. e.

890313d A Varsói Szerződés fejlesztésével összefüggő időszerű kérdések. Külügyminisztérium és Honvédelmi Minisztérium anyaga a Nemzetközi, Jogi és Közigazgatáspolitikai Bizottság 1989. március 13-i ülésére. 6. o. MOL M-KS 288. f. 62/2. ő. e.

890313e A Román Kommunista Párt javaslatai a varsói Szerződés szervei tevékenységének tökéletesítésére és demokratizálására. 1988 július 8-i keltezésű fordítás a Nemzetközi, Jogi és Közigazgatáspolitikai Bizottság 1989. március 13-i ülésére. 6. o. MOL M-KS 288. f. 62/2. ő. e.

890316 A Magyar Népköztársaság nemzetközi megítélése. Honvédelmi Minisztérium MNVK/2 jelentése az MSZMP KB Agitációs és Propaganda Osztályának 1989. március 16. 8. MOL M-KS 288. f. 22/1989. 19. ő. e. 0753/1989.

890317 Az Országgyűlés márciusi ülészak első részének tapasztalatairól. Minisztertanács Hivatala előterjesztése a Minisztertanácshoz 1989. március 17. 7. o. MOL M-KS 288. f. 22/1989. 29. ő. e. 0186/TÜK/1989.

890322c Possibility of establishing a permanent RFE/RL news bureau in Budapest. A Szabad Európa Rádió elnöke a Magyar Külügyminisztérium Sajtóféosztályának 1988. március 22. 2. o. MOL M-KS 288. f. 22/1989/17. ő. e.

890323 A Romania Libera csoport által tartott tüntetés. Tájékoztató, MSZMP Budapesti Bizottság Társadalmi Kapcsolatok Munkacsoportja 1989. március 23. 4. o. MOL M-KS 288. f. 22/1989. 33. ő. e. sz. n.

890328 Az állambiztonsági tevékenység és a BM Vizsgálati Osztály szervezeti átalakítása. Feljegyzés. BM III/1. Osztály 1989. március 28. 6. o. ÁBTL 1.11.1. 136. d. 34-10/11/89.

890331 Az MSZMP PB 1988. december 27-ei elhatározásának belügyminisztériumi végrehajtása (védett vezetők körének csökkentése). Előterjesztés 1989. február 16.; Belügyminiszter 5/1989. sz. parancsa. 1989. március 31. MOL XIX-B-1-az. BM belső normák. 183. d. 10-22/5/1989.

890331a A Munkásőrséggel foglalkozó jegyzőkönyvi részlet a Nemzetközi, Jogi és Közigazgatáspolitikai Bizottság (jegyzőkönyvben: „Védelmi Iroda”) 1989. március 31-i ülésén. 14. o. MOL M-KS 288. f. 62/3. ő. e.

890331b Harangozó Szilveszter belügyminiszter-helyettes felmentése. Előterjesztés, belügyminiszter 1989. március 31. 1. o. Németh Miklós a Minisztertanács Elnöke Titkársága szigorúan titkos anyagai. MOL XIX-A-2-at. 6. d. Belügyminisztérium (1989-1990). sz. n.

890400 A magyarországi alternatív politikai szervezetek és mozgalmak. MSZMP KB Társadalompolitikai Osztály 1989. április (...) 23. o. MSZMP KB Információs jelentések 1989. MOL M-KS 288. f. 11. cs. 4458. ő. e.

890401 Gál Zoltán belügyminiszter-helyettesi felmentéséről és belügyminisztériumi államtitkárrá történő kinevezés. Előterjesztés, belügyminiszter 1989. április 1. 2. o. Németh Miklós a Minisztertanács Elnöke Titkársága szigorúan titkos anyagai. MOL XIX-A-2-at. 6. d. Belügyminisztérium (1989-1990). sz. n.

890401b Pallagi Ferenc állambiztonsági főcsoportfőnök függetlenített első helyettese belügyminiszter-helyettesé történő kinevezése. Előterjesztés, belügyminiszter 1989. április 1. 2. o. MOL XIX-A-2-at. 6. d. Belügyminisztérium (1989-1990). sz. n.

890407 Az Ellenzéki Kerekasztal ülése. Belügyminisztérium jelentése Grósz Károly főtitkárnak 1987. április 7. 3. o. Nyers Rezső iratai Grósz Károly hagyatékából. M-KS 288. f. 66. 19. ő. e. 7. ssz.

890410 Magyarország megítélése a nemzetközi sajtóban. 1989. I. negyedév. MSZMP KB Társadalompolitikai Osztály 1989. április 10. 7. o. MOL M-KS 288. f. 22/1989. 2. ő. e. sz. n.

890411 Az MSZMP tárgyalócsoportjának egy politikai érdekegyeztető fórum kialakítására irányuló megbeszéléseiről. Tájékoztató a KB számára 1989. április 11. 20. o. MSZMP KB Információs jelentések 1989. MOL M-KS 288. f. 11. cs. 4458. ő. e.

890415 A Déli Hadseregcsoport fűtőanyagellátási problémái. Burlakov vezérezredes, a Déli Hadseregcsoport parancsnokának és Németh Miklós miniszterelnök levélváltása. Magyar nyelvű fordítás. 2. o. 1989. április 15 – 1989. május 12. Németh Miklós, a Minisztertanács elnöke iratai. MOL XIX-A-2-at. 1. d. Eln. 1001/88-1033/88.

890417 Az állam- és közbiztonsági tv. koncepciójának kidolgozásával kapcsolatos felszólalások. BM Miniszteri értekezletek 1989. április 17. 12. o. 1989. MOL XIX-B-1-y. f. 49. d. 10-52/7-1090.

890418 A Szabad Demokraták Szövetsége 1989. április 16-i közgyűlése. Tájékoztató a Politikai Bizottságnak 1989. április 18. 5. o. MSZMP KB Információs jelentések 1989. MOL M-KS 288. f. 11. cs. 4458. ő. e. Inf./1379/1989.

890418a Alternatív szervezetek, mozgalmak a fővárosban. Javaslat a velük való kapcsolattartás, együttműködés lehetséges területeire. Jegyzőkönyv. MSZMP Budapesti Bizottság Társadalompolitikai Munkabizottsága 1989. április 18-ai ülése. 4. o. BFL XXXV. 1. a. 21/1. ő. e.

890420 Nagy Imre és társai ellen folytatott büntető eljárás felülvizsgálatának jogi lehetőségei. Igazságügyminisztérium Büntetőjogi Főosztály 1989. április 20. 11. o. MOL M-KS 288. f. 22/1989. 29. ő. e. 40.014/1989. IM IV/1.

890421 Meghatározott hazai és külföldi személyiségek személyi védelmének, kiemelkedő rendezvények, politikai események biztosításának, egyes fontos objektumok őrzésének belügyminisztériumi feladatai. Előterjesztés 1989. március 28.; Vélemény; Belügyminiszter 8/1989. sz. parancsa. 1989. április 21. 13. o. MOL XIX-B-1-az. BM belső normák. 183. d. 10-22/8/1989.

890423 A politikai pártokról szóló törvényjavaslat véleményezése. MSZMP Csongrád Megyei Bizottság tájékoztatása az MSZMP KB Társadalompolitikai Osztályának. 1989. április 23. MOL M-KS 288. f. 22/1989. 33. ő. e. sz. n.

890424 A politikai pártokról szóló törvényjavaslatról. Az MSZMP Néphadseregi Végrehajtó Bizottság állásfoglalása az MSZMP főttkári szakértőjének 1989. április 24. 7. o. MOL M-KS 288. f. 22/1989. 19. ő. e. H/67/1989.

890425 A politikai pártokról szóló törvényjavaslatról. Münnich Ferenc Társaság Jogi Munkacsoport véleménye az IM Alkotmányelőkészítő Kodifikációs Bizottságának 1989. április 25. 3. o. MOL M-KS 288. f. 22/1989. 33. ő. e. sz. n.

890426 A reformkörök működésének kezdeti tapasztalatairól. MSZMP KB Pártpolitikai Osztály tájékoztatója a Politikai Bizottságnak 1989. április 26. 5. o. A Politikai Bizottság 1989. május 2-i ülésének anyaga. MOL M-KS 288. f. 5/1063. ő. e.

890426a A TPO és a Társadalmi kapcsolatok Munkacsoport jelentése az alternatív szervezetek, szerveződések fővárosi helyzetéről, illetve a kapcsolattartás és együttműködés lehetséges területeire. Ea.: Bródy Péter, dr. Farkasfalvi József. 2. sz. napirend. Melléklet: Az alternatív szervezetek fejlődéstörténete. MSZMP Budapesti Végrehajtó Bizottságának ülései. 1989. április 26. BFL XXXV.1. a. 4. 800. őe.

890427 Magyarország alkotmányának szabályozási elvei. Vitaanyag. 8. o. MSZMP Csongrád Megyei Bizottság 1989. május 4. MSZMP Csongrád Megyei Archívuma. Csongrád Megyei Levéltár XXXIII-3. f. PB.4/1989.

890428 A Nemzetközi, Jogi és Közigazgatáspolitikai Bizottság állásfoglalása Nagy Imre és társai perének felülvizsgálatával és temetésükkel kapcsolatban. 1989. április 28-i ülés. 3. o. MOL M-KS 288. f. 62/4. ő. e.

890428a Nagy Imre és társai ellen folytatott büntető eljárás felülvizsgálatának jogi lehetőségei. IM Büntetőjogi Főosztály 1989. április 20. A Nemzetközi, Jogi és Közigazgatáspolitikai Bizottság 1989. április 28-i ülésének anyaga. 10. o. MOL M-KS 288. f. 62/4. ő. e.

890428b Nagy Imre és társai temetésének előkészületei. Belügyminisztérium 1989. április (...). A Nemzetközi, Jogi és Közigazgatáspolitikai Bizottság 1989. április 28-i ülésének anyaga. 5. o. MOL M-KS 288. f. 62/4. ő. e.

890428e A Fővárosi, megyei, magyar jogú párt-végrehajtóbizottságoknak a politikai pártokról szóló törvényjavaslattal kapcsolatos állásfoglalásai 1989. április 28. MOL M-KS 288. f. 22/1989. 33. ő. e. Alk/38/17/1989.

890500 Az állambiztonsági tevékenység alkotmányos szabályozása. 1989. május (...) 30. o. Háttér tanulmány. ÁBTL 1.11.1. 100. d. 45-73/7/89.

890500a Az állam- és közbiztonságról szóló törvényerejű rendelet állambiztonságot érintő szabályainak felülvizsgálata. Feljegyzés III. Főcsoportfőnökség 1989. május. 19. o. ÁBTL 1.11.1. 100. d. 45-102/89.

890503 A Kultúrpolitikai Munkaközösség 1973. márciusi – „néhány társadalomtudós antimarxista nézeteiről” szóló – állásfoglalásának felülvizsgálata kapcsolatos kérdések. A pártoktatás tartalmának és rendszerének korszerűsítése. A TPB további munkája. Az MSZMP

KB Társadalmpolitikai Bizottság 1989. május 3-i ülésének rövidített jegyzőkönyve. 5. o. MOL 288. f. 41/521. ö. e. Inf./1393/1989.

890503d A személyi állomány hangulata, az alapszervezeti munka helyzete. Beszámoló az MSZMP BRFK Bizottsága 1989. május 16-i ülésére. 1989. május 3. 7. o. BFL XXXV. 30/1989. 1. ö. e. VB/8-1989.

890505 Észrevételek a platformszabadságról szóló vitaanyaghoz. MSZMP Katonai Igazságügyi Szervek Pártbizottsága az MSZMP KB Pártpolitikai Osztálynak 1989. május 5. 3. o. MOL M-KS 288. f. 22/1989. 3. ö. e. 33/1989.

890505a A politikai pártokról szóló törvény tervezetének az ELTE-n tartott vitája. Az ELTE Pártbizottsága összefoglalója az MSZMP KB Irodájának 1989. május 5. MOL M-KS 288. f. 22/1989. 19. ö. e. 1989/TPO/21.

890505d A szolgálat helyzetének áttekintése, a z új követelményekből adódó feladatok megbeszélése. Miniszteri értekezlet. Emlékeztető 1989. május 5. 4. o. ÁBTL 1.11.1. 99. d. 45-20/8a/89.

890508 Tájékoztató a Nagy Imre és társai ellen folytatott büntető eljárás felülvizsgálatáról. Fejti György vázlat. 1989. május 8. 3. o. MOL M-KS 288. f. 22/1989. 19. ö. e.

890508a Az Európai Biztonsági és Együttműködési Értekezlet bécsi utótalálkozója záródokumentumából adódó állambiztonsági jogalkotási feladatok. Főcsoportfőnökségi és csoportfőnökségi feljegyzések. 1989. április 10 – 1989. május 8. 20. o. ÁBTL 1.11.1. Állambiztonsági Miniszterhelyettesi Titkárság iratai 108. d. 45-215/89.

890509 A hálózati operatív munka. Emlékeztető. Miniszteri értekezlet. 1989. május 9. BM Titkárság 1989. május 15. 1. o. MOL XIX-B-1-y. BM Miniszteri értekezletek 1989. 50. d. 10-52/8/89

890518 Előterjesztés a határőrizet hosszútávú feladatairól. Tájékoztató a Politikai Bizottság tagjai részére a Minisztertanács 1989. május 18-ai üléséről. MOL M-KS 288. f. 22/1989. 33. ö. e. 00390/TÜK/1989.

890518a A büntetőtörvénykönyv államellenes bűncselekményei tényállásainak módosításával val kapcsolatos vélemény. Jelentés 1989. május 10. 14. o. ÁBTL 1.11.1. 107. d. 45-154/1989.

890522 A közbiztonság jobb megalapozásához szükséges feladatokról szóló 7/388/1988. sz. HB határozat végrehajtásáról. ORFK jelentés, 1989. május 22. Miniszteri

értekezlet anyagai, 1989. május 29. 17. o. MOL XIX-B-1-y. BM Miniszteri értekezletek 1989. 50. d. 10-52/9/1989.

890524 A Nagy Imre temetésével kapcsolatos KB közlemény. MSZMP KB Társadalompolitikai Osztály javaslata a Politikai Bizottságnak 1989 május 24. 3. o. A Politikai Bizottság 1989. május 26-i ülésének anyaga. MOL M-KS 288. f. 5/1066. ő. e.

890524a Az MSZMP bizalmasan kezelt főtitkársági iratainak őrzése, a KB-osztályok iratainak elhelyezése, az SZKP-tól kapott, Nagy Imrére vonatkozó 193 lapnyi dokumentum-másolat megküldése. Nyers Rezső pártelnök és a Párttörténeti Intézet levélváltás 1989. május 24-25. 2. o. Nyers Rezső iratai M-KS 288. f. 66. 37. ő. e.

8905024b A pártszervek káderhatáskörébe tartozó személyek büntető ügyeivel kapcsolatos eljárásról szóló 116/1985. IM. utasítás hatályon kívül helyezéséről. 1989. július 1. 2. o. MOL M-KS 288. f. 22/1989. 33. ő. e. 10 099/1989. IM I/1.

890524c Határfigyelőztetéssel kapcsolatos statisztikai adatok. BM ABMHT Titkárság 1989. május 24. 1. o. ÁBTL 1.11.1. 99. d. 45-27/1/89.

890525 A Politikai Bizottság tagjainak tájékoztatása a Minisztertanács 1989. május 25-i soron kívüli üléséről. Miniszterelnöki Hivatal az MSZMP KB Társadalompolitikai Osztályának 1989. május 25. 5. o. MOL M-KS 288. f. 22/1989. 29. ő. e. 0043/TÜK/1989.

890525a A Magyar Ellenállók és Antifasiszták Szövetsége Országos Bizottságának állásfoglalása a kül- és belpolitikai helyzetről, a feladatokról. 1989. május 25. Előterjesztés az Országos Bizottság 1989. június 6-i ülésére. 10. o. MOL M-KS 288. f. 22/1989/11. ő. e. P/400/

890525b Az Állambiztonsági Miniszterhelyettes hatáskörébe tartozó vezetők legfontosabb adatairól. (Pallagi Ferenc, Dr. Földvári László, Dr. Pajcsics József, Virág Sándor, Dr. Várhelyi Ferenc) Kimutatás BM IV/I-2. Osztály. 1989. május 25. 44. o. ABMHT egyedi és általános ügyei ÁBTL 1.11.1. 118. d. 53-6/7/1989.

890526 A lehallgató készülékek igénybe vételének törvényes szabályozásáról. Sziójártó Károly Legfőbb Ügyész levelei Németh Miklós miniszterelnöknek, Horváth István belügyminiszternek és Kulcsár Kálmán igazságügyminiszternek. 1989. május 26. 4. o. Németh Miklós, a Minisztertanács elnöke Titkárságának iratai 1988-1990. Szigorúan titkos belügyi és külügyi iratok 1989-1990. MOL XIX-A-2-at. 7. d. 263/2/1989.

890528 Az állambiztonsági tevékenység és a Belügyminisztérium Vizsgálati Osztály szervezeti átalakítása. Feljegyzés. BM III/1. o. miniszterhelyettesnek. 5. o. 1989. március 28.

ÁBMHT működésével kapcsolatos általános és egyedi ügyek. ÁBTL 1.11.1. 120. d. 34-13/11/89.

890529 A Belügyminisztériumot érintő jogalkotási feladatok az 1989-1990-ig terjedő időszakra. Emlékeztető. Miniszteri értekezlet. 1989. május 29. BM Titkárság 1989. május 30. 1. o. MOL XIX-B-1-y. BM Miniszteri értekezletek 1989. 50. d. 10-52/9/1989

890529a BM Rendőrtiszthelyettes-képző Iskola létesítése. Előterjesztés 1989. május 11.; Belügyminiszter 11/1989. parancsa 1989. május 29. 3. o. MOL XIX-B-1-az. BM belső normák. 183. d. 10-22/11/1989.

890529b A fővárosban működő új politikai szervezetek és szerveződések tevékenysége és a környezetre gyakorolt hatásuk főbb jellemzői. A budapesti párttagság véleménye az alternatív szervezetekről. MSZMP BP Társadalmi Kapcsolatok Munkacsoport. 1985. május 29. 32. o. MOL M-KS 288. f. 22/1989. 4. ő. e. sz. n.

890530 Az MSZMP Csongrád Megyei Bizottság káderhatáskörének megszüntetése. MSZMP Csongrád Megyei Bizottsága 1989. május 30. 3. o. MSZMP Csongrád Megyei Archívuma. Csongrád Megyei Levéltár XXXIII-3. f. 5/4/1989.

890531 A Büntető Törvénykönyv módosítása. Az Igazságügyi Minisztérium tervezete. 1989. május 31. Országgyűlési Irattár és Levéltár Országgyűlési Irományok, 1985-1990. országgyűlési ciklus, 141-200. jelzetű kötet

890600 A telefonlehallgatással kapcsolatos legalizálási eljárás kidolgozása. Horváth István belügyminiszter válasza a Legfőbb Ügyész 1989. május 26-i levelére. 1989. június. 2. o. ÁBTL 1.11.1. 104. d. 45-102/1/89.

890600a Az Állambiztonsági Szolgálat hálózati munkájára vonatkozó szabályzat kiadása. Parancstervezet 1989. június 3. o. ÁBTL 1.11.1. 98. d. 11-3895/1989.

890601 Az elhárítási területhez tartozó objektumok politikai hangulata. Jelentés. BRFK Állambiztonsági Szerv. 1. o. 1989. június 1. ÁBTL Budapesti Rendőrfőkapitányság ÁB szerveinek és jogelődeinek iratai. 1.12.2. 391./II-50.VI/4/2./5.

890602 Az MSZMP BRFK Bizottsága szervezetének tervezett módosításáról. Tájékoztató az MSZMP BRFK Bizottsága 1989. június 20-i ülésére. 1989. május 2. 7. o. BFL XXXV. 30/1989. 1. ő. e. PB/10-1989.

890602b Tájékoztató a „Bel- és állambiztonság kérdéseiről a jelenlegi belpolitikai helyzetben” c. jelentésről. Emlékeztető az 1989. június 2-i országos állambiztonsági vezetői értekezletről 4. o. ÁBTL 1.11.1. 99. d. 45-20/12/89.

890605 Az MSZMP befolyásának érvényesítése az átalakuló politikai intézményrendszerben. MSZMP KB Társadalompolitikai Osztály javaslata a Politikai Bizottságnak 1989. június 5. MOL M-KS 288. f. 22/1989. 1. ő. e. TPO/261/2.

890605a Minisztertanács 3159/1989. sz. határozata egyes személyes szabadságot korlátozó intézkedések hátrányos következményeinek rendezéséről. 1989. június 5. 3. o. MOL M-KS 288. f. 22/1989. 33. ő. e. ssz. 31.

890605b A rendőrhatalósági őrizetben tartás egyes hátrányos következményeinek rendezéséről. Előterjesztés a Minisztertanács 1989. június 5-i ülésére. Tájékoztatás a Politikai Bizottság tagjainak. 7. o. MOL M-KS 288. f. 22/1989. 33. ő. e. 00426/TÜK/1989.

890605c Egyes munkásőrségi szabályok hatályon kívül helyezése. Munkásőrség Országos Parancsnoka 6/1989. sz. utasítása. 1989. június 6. 2. o. Csongrád Megyei Levéltár XXXIII. 3. 12. f. 146. d. 2-6/1989.

890606 A rendőri erők helikopterrel történő szállítása. Előterjesztés 1989. április 24. Belügyminiszter-helyettes és HMVKF 1/1989. együttes intézkedése. 1989. június 6. 6. o. MOL XIX-B-1-az. BM belső normák. 187. d. 10-37/1/1989.

890606a Az 1956-os népfelkeléssel kapcsolatos megemlékezés. Az MSZMP KB Társadalompolitikai Osztály tervezete a KB állásfoglalására. 1989. június 6. 1989. 288. f. 22/1989. 1. ő. e. TPO/494.

890607 A párt politikai arculatának alakítása a több párt alakulása folytán keletkezett versenyhelyzetben – különös tekintettel a következő időszak politikai eseményeire és a választásokra. Az MSZMP KB Társadalompolitikai Osztály javaslata a Társadalompolitikai Bizottság 1989. június 7-i ülésére 1989. május 29. 6. o. MOL 288. f. 41/522. ő. e. TPO/410/1989.

890607a Az elektronikus jelzőrendszer bontása. Székely János vezérőrnagynak, a Belügyminisztérium Határőrség országos parancsnokának jelentése Földes Jenő rendőr altábornagynak, a Belügyminisztérium államtitkárának. 2. o. 1989. június 7. MOL XIX-B-10-1989-XIII/9. f. 20. d. 2-190/1/89.

890609 A szocialista országok helyzete, kapcsolatok a szocialista országokkal. MSZMP KB Nemzetközi Pártkapcsolatok Osztálya 1989. április 24. A Nemzetközi, Jogi és Közigazgatáspolitikai Bizottság 1989. április 28-i ülésének anyaga. 20. o. MOL M-KS 288. f. 62/4. ő. e. NJKB /005/89.

890609a Az Ellenzéki Kerekasztal összejövetele 1989. június 9. Jelentés. BM MSZMP és kormányvezetőknek. 3. o. 1989. június 9. ÁBMHT Szervezettel és működéssel kapcsolatos iratok ÁBTL 1.11.1. 84. d. 6-7/391/89.

890610 Az érdemi politikai tárgyalásokra irányuló megállapodás. Tájékoztató a Központi Bizottság tagjainak 1989. június 10. 6. o. MSZMP KB Információs jelentések 1989. MOL M-KS 288. f. 11. cs. 4460. ő. e. Inf./1413/1989.

890612 Javaslat a BM 1989. II. félévi munkatervére. Miniszteri értekezlet. 1989. június 12. Emlékeztető. BM Titkárság 1989. május 30. 1. o. MOL XIX-B-1-y. BM Miniszteri értekezletek 1989. 50. d. 10-52/10/1989

890612a Az MSZMP BM Bizottság működésével kapcsolatos időszerű feladatok. Pallagi Ferenc felszólalása. Miniszteri értekezlet. 1989. június 12. Jegyzőkönyv. BM Titkárság 1989. május 30. 5. o. MOL XIX-B-1-y. BM Miniszteri értekezletek 1989. 50. d. 10-52/10/1989

890612b Munkásőr objektumok biztosításának erősítése Nagy Imre és társai gyászszertartása időszakában. Munkásőrség Csongrád megyei parancsnokának 02/1989. sz. intézkedése. 1989. június 12. 3. o. Csongrád Megyei Levéltár XXXIII. 3. 12. f. 146. d. 1-7/02/1989.

890613 A fegyveres erők és testületek tagjaiból szerveződő pártszervek és – szervezetek feladatai, a politikai befolyás megtartása. Belső határozat, MSZMP Politikai Bizottsága 1989. június 13. 8. o. MOL M-KS 288. f. 5/1068.

890614 A nemzetbiztonsági szolgálat tartalmi és strukturális korszerűsítésére vonatkozó feladatok. Előterjesztés az 1989. június 20-i miniszteri értekezletre. BM Titkárság, 1989. június 14. 15. o. MOL XIX-B-1-y. BM miniszteri értekezletek 50. d. 10-52/11/1989.

890614a A magyar-román viszony és annak kezelése. Külügyminisztérium tájékoztatója a Politikai Bizottság tagjai és a Központi Bizottság titkárai részére 1989. június 14. MSZMP KB Információs jelentések 1989. MOL M-KS 288. f. 11. cs. 4460. ő. e. Inf./1412/1989.

890614b A Magyar Néphadsereg fejlesztésével kapcsolatos kérdések. Honvédelmi minisztérium tájékoztatója 1989. június 16. Az Elnökség 1989. július 10-i ülésének anyaga. 8. o. MOL M-KS 288. f. 59/2. ő. e.

890614c A nemzetbiztonsági szolgálat tartalmi és strukturális korszerűsítésére vonatkozó feladatok. BM III. Főcsoportfőnökség, 1989. június 14. 13. o. In: A Magyar Népköztársaság állam- és belbiztonsági helyzete ÁBTL 1.11.1. 104. d. 45-96/89.

890619 A BM I. és IV. Főcsoportfőnökségek integrálása és irányítási rendje. Előterjesztés az 1989. június 20-i miniszteri értekezletre. BM Miniszterhelyettes 1989. június 19. 4. o. MOL XIX-B-1-y. Miniszteri értekezletek iratai 1989. június 20. 50. d. 10-52/11/1989.

890619a A rendkívüli állapot kihirdetésének feltételeinek, a bevezetendő rendszabályok körének, a fegyveres erők és testületek feladatainak, tevékenységük rendjének áttekintése. Horváth István belügyminiszter tájékoztató levele Németh Miklósnak, a Minisztertanács elnökének. 1989. június 19. 7. o. Németh Miklós, a Minisztertanács elnöke Titkárságának iratai 1988-1990. Szigorúan titkos belügyminisztériumi iratok. 1989-1990. MOL XIX-A-2-at. 4. d. 1-a-698/89.

890619b A Magyar Népköztársasággal kapcsolatos nyugati propagandatevékenység (1989. II. negyedév). 10. o. BM III/III. Főcsoportfőnökség 1989. június 19. ÁBTL 1.11.1. ÁBMHT anyagai. Film, propaganda, 84. d. 45-2/4/1/89. továbbá: MOL M-KS 288. f. 22/1989. 19. ő. e. sz. n.

890619c A Belügyminisztérium állambiztonság szerveinek tevékenységét szabályozó, illetve azt érintő belügyi rendelkezések felülvizsgálata. Előterjesztés 6. o. Javaslat 28. o. ÁBMHT Titkárság belügyminiszterhelyettesnek 1989. június 19. ÁBMHT Titkárság Szervezettel és működéssel kapcsolatos iratok ÁBTL 1.11.1. 106. d. 45-107/1989.

890620 A bel-és állambiztonság kérdéseiről a jelenlegi belpolitikai helyzetben. Jelentés 1989. június (...) 20. o. A Nemzetközi, Jogi és Közigazgatáspolitikai Bizottság 1989. június 9-i ülésének anyaga. MOL M-KS 288. f. 62/5. ő. e. 6-138/89.; MOL XIX-B-1-y. Miniszteri értekezletek iratai 1989. június 20. 50. d. továbbá ÁBTL 1.11.1. 97. d. 6-138/89.

890620a A nemzetbiztonsági szolgálat tartalmi és strukturális korszerűsítésére vonatkozó feladatok. Jegyzőkönyv az 1989. június 20-i miniszteri értekezlet üléséről. BM Titkárság, 1989. június 24. 15. o. MOL XIX-B-1-y. BM miniszteri értekezletek 50. d. 10-52/11/1989.

890620b A nemzetbiztonsági szolgálat tartalmi és strukturális korszerűsítésére vonatkozó feladatok. Emlékeztető az 1989. június 20-i miniszteri értekezlet üléséről. BM Titkárság, 1989. június 24. 8. o. MOL XIX-B-1-y. BM miniszteri értekezletek 50. d. 10-52/11/1989.

890622 Információs összefoglalók a Nagy Imre temetéssel kapcsolatban. MSZMP Budapesti Bizottság Társadalompolitikai Osztály 1989. június 8 – június 22. 7. o. BFL XXXV.1.a.3. 230. ő. e.

890622a Az állam és közbiztonságról szóló törvénykonceptió állambiztonságot érintő szabályainak felülvizsgálata. Feljegyzés III/III. Csoportfőnökség 1989. június 22. 4. o. ÁBTL 1.11.1. 104. d. 45-102/89.

890622b A politikai pártok ideiglenes elhelyezésével kapcsolatos feladatok jelenlegi helyzetéről szóló tájékoztató észrevételezése. III/III. Csoportfőnökség 1989. június 22. 1. o. ÁBTL 1.11.1. 99. d. 45-20-45-63/74/89.

890623 „A Belügyminisztériumban folyó tudományos kutatómunka helyzetéről, a kutatási eredmények hasznosításának tapasztalatairól” szóló tájékoztató jelentés véleményezése. III/III. Főcsoportfőnökség 1989. június 23. 1. o. ÁBTL 1.11.1. 99. d. 45-20-2220/89.

890626 A Magyar Október Párt alakuló gyűlése. Meghívó. 1. o. BM 1989. június 26. ÁBMHT Titkárság Szervezettel és működéssel kapcsolatos iratok ÁBTL 1.11.1. 106. d. 45-3/65/89

890630 A Varsói Szerződés Politikai Tanácskozó Testületének 1989. július 7-8-i bukaresti ülésén való részvétel. MSZMP KB Nemzetközi Pártkapcsolatok Osztálya javaslata az Elnökség részére. 1989. június 30. 3. o. MOL M-KS 288. f. 59/1. ő. e.

890630a George Bush amerikai elnök július 11-13 közötti látogatásának programja. Külügyminisztérium javaslata az MSZMP KB Elnöksége részére. 1989. június 30. 2. o. MOL M-KS 288. f. 59/1. ő. e.

890700 A Belügyminisztérium szervezetének és vezetési rendjének átalakításáról 1989. július (...) 7. o. MOL BM Miniszteri Titkárság iratjegyzék 1980-1990. XIX-B-1-ai 351. d. sz. n.

890700a Az állambiztonsági helyzetről és az operatív tevékenységről. Adattár 1989. I. félév. 7. o. ÁBTL 1.11.1. 103-a. d. 45-77/3-3/89.

890703 A választások lebonyolításához szükséges biztonságpolitikai feladatok előkészítésére alakult operatív bizottság 1989. június 30-i ülése. Emlékeztető. BM III/III-7. Osztály 1989. július 3. 2. o. ÁBTL 1. 11. 5. III/II. Csoportfőnökség és jogelődeinek iratai 164. d. 11-13/1039/1989. (Bet.)

890703a A BM Vizsgáló Osztály megszűnésével kapcsolatos átszervezési feladatok. Állománytábla. BM III/1. Osztály. 1989. július 3. 1. o. ÁBMHT szervezettel és működéssel kapcsolatos iratok ÁBTL 1.11.1. 97. d. 34-264/1989.

890703b 1989. október 23-a biztosításának előkészületei. Intézkedési terv. 1989. július 3. 2. o. BM III/III. Csoportfőnökség 11-13/1108/1989. Belügyminisztérium Iratfeltáró Bizottság háttéranyagai 1995. OSA 357-1-2.

890703c Jelentés a bel- és állambiztonság kérdéseiről a jelen belpolitikai helyzetben. Emlékeztető. Minisztertanács kabinetjének ülése. 1989. július 3. 4. o. Minisztertanács Kabinetje 11. sz. Emlékeztető. 00526/TÜK/1989. Belügyminisztérium Iratfeltáró Bizottság háttéranyagai 1995. OSA 357-1-2.

890704 Az MSZMP politikájáról, a választási előkészületekről szóló tájékoztatás a környező szocialista országokban. Az MSZMP KV Társadalompolitikai és Nemzetközi Pártkapcsolatok Osztálya javaslata a Politikai Intéző Bizottságnak. 1989. július 4. MOL M-KS 288. f. 22/1989. 2. ö. e. IPO/493.

890710 A BM nyilvántartásában szereplő párttagok ügyeinek rendezéséről szóló 1971. május 10-i titkársági határozat hatályon kívül helyezése. MSZMP KB Pártpolitikai Osztály javaslata az Elnökség számára. 1989. július 10. 4. o. MOL M-KS 288. f. 59/3. ö. e. PPO/652.

890710a Nyers Rezső és Nicolae Ceausescu 1989. június 8-i megbeszélése a VSZ PTT bukaresti ülésén. jelentés a Politikai Intéző Bizottságnak. 1989. június 10. 7. o. MSZMP KB Információs jelentések 1989. MOL M-KS 288. f. 11. cs. 4460. ö. e. Inf./1433/1989.

890710b Kádár János temetésével összefüggő állami feladatok. Minisztertanács 3183/1989. sz. határozata. 1989. július 10. 2. o. MOL M-KS 288. f. 22/1989. 33. ö. e. sz. n.

890711 A Varsói Szerződés tagállamai Politikai Tanácskozó Testületének bukaresti ülése 1989. július 7-8. Külügyminisztérium jelentése a Minisztertanácsnak 1989. július 11. 22. o. MSZMP KB Információs jelentések 1989. MOL M-KS 288. f. 11. cs. 4460. ö. e. Inf./1434/1989.

890711a Kádár János elvtárs temetésén történő részvételről. Budapesti Rendőrfőkapitány 13/1989. sz. körlevele 1989. július 11. 1. o. BFL XXIV. 1. 96. d. 111-015/14-1989.

890711b Magyar Október Párt megalakításának terve. Jelentés 3. o. BM MSZMP és állami vezetőknek 1989. július 11. BM ÁBMHT Titkárság Szervezettel és működéssel kapcsolatos iratok ÁBTL 1.11.1. 106. d. 45-118/89.

890712 Nyers Rezső és Mihail Gorbacsov megbeszélése a VSZ PTT bukaresti ülésén. Emlékeztető 1989. július 12. 2. o. MSZMP KB Információs jelentések 1989. MOL M-KS 288. f. 11. cs. 4460. ö. e. Inf./1435/1989.

890712a Az MSZMP BM Bizottság működésével, a párt- és tömegszervek apparátusával kapcsolatos intézkedésekről, a pártszervezetek időszerű feladatairól. Miniszteri értekezlet 1989. július 12. Emlékeztető 1. o. ÁBTL 1.11.1. 99. d. 45-20/15/89.

890713 A haditechnikai termékek értékesítési gondjainak enyhítéséről. Minisztertanács 3193/1989. sz. határozata 1989. július 13. 4. o. MOL M-KS 288. f. 22/1989. 33. ő. e. sz. n.

890713a A BRFK MSZMP tagságának összetétele, Tájékoztató az MSZMP BRFK Bizottsága 1989. július 13-i ülésére. 3. o. BFL XXXV. 30/1989. 1. ő. e. sz. n.

890713b Emlékezés Kádár Jánosra. Jegyzőkönyv, határozat. MSZMP BRFK Bizottsága ülése, 1989. július 13. 7. o. BFL XXXV. 30/1989. 1. ő. e. PB/10-1989.

890715 George Bush, az Amerikai Egyesült Államok elnöke magyarországi látogatása. Kovács László külügyminisztériumi államtitkár jelentése 1989. július 14. 11. o. MSZMP KB Információs jelentések 1989. MOL M-KS 288. f. 11. cs. 4460. ő. e. inf./1440/1989.

890719 A lengyelországi választások főbb politikai tapasztalatai. MSZMP KB Nemzetközi Pártkapcsolatok Osztálya tájékoztatója az Elnökség számára. 1989. július 9. illetve 19. 8. o. M-KS 288. f. 59/2. ő. e. VB/12/89. továbbá MSZMP KB Információs jelentések 1989. 288. f. 11. cs. 4457. ő. e. M-KS 288. Inf./1442/1989.

890720 A pártszervek káderhatáskörébe tartozó személyek és párttagok elleni büntetőeljárásokkal kapcsolatos hozzájáruláskérési, tájékoztatási és értesítési kötelezettség rendjével kapcsolatos rendelkezések hatályon kívül helyezése. Előterjesztés 1989. július 4.; Vélemények; A Politikai Bizottság 1989. április 5-ei határozata a pártszervek hatáskörébe tartozó személyek büntetőügyeivel kapcsolatos eljárási, tájékoztatási rend megváltoztatására. Belügyminiszter 22/1989. sz. utasítása 1989. július 20. 9. o. MOL XIX-B-1-az. BM belső normák. 187. d. 10-21/22/1989.

890720a Az időközi országgyűlési képviseléválasztásokról végzett közvélemény-kutatás a DOXAPOL gyorsjelentése alapján. MSZMP KB Választási Iroda tájékoztatója a Politikai Intéző Bizottságnak 1989. július 20. 12. o. MSZMP KB Információs jelentések 1989. 288. f. 11. cs. 4461. ő. e. Inf./1445/1989.

890721 A rendőri intézkedések jogszerűségének, szakszerűségének javítása. BM Országos Rendőrfőkapitány 1/1989. sz. utasítása. 1989. július 21. 4. o. MOL XIX-B-1-az. BM belső normák. 187. d. 50-86/1/1989

890721a A koncepciók perек anyagainak megjelentetése. MSZMP KB Társadalmpolitikai Osztály javaslata az Elnökség részére. 1989. július 17. 1. o. MOL M-KS 288. f. 22/1989. 1. ő. e.; továbbá MOL M-KS 288. f. 59/5. ő. e. TPO/515.

890727 Az Amerikai Egyesült Államok elnökének magyarországi látogatása. Intézkedési terv. A Minisztertanács 3209/1989. sz. határozata 1989. július 27. 6. o. MOL M-KS 288. f. 22/1989. 33. ő. e.

890800 Egyezménytervezet a Belügyminisztérium III. Főcsoportfőnöksége és a Szovjetunió Minisztertanácsa Állambiztonsági Bizottsága közötti együttműködésről, 1989. augusztus (...) 3. o. ÁBTL 1.11.1. Állambiztonsági Miniszterhelyettesi Titkárság iratai 47. d., 45-74/35/89. (Bet.)

890800a Adatok, összefüggések a magyar társadalom politikai tagoltságáról. MSZMP KB Pártpolitikai Osztály 1989. augusztus (...) 9. o. MOL M-KS 288. f. 22/1989. 4. ő. e.sz. n.

890807 A politikai átmenettel foglalkozó háromoldalu tárgyalások állása. Tájékoztató a Politikai Intéző Bizottságnak 1989. augusztus 7. 13. o. MSZMP KB Információs jelentések 1989. MOL M-KS 288. f. 11. cs. 4461. ő. e. Inf./1456/1989.

890809 Az 1989. I. félévi demonstrációk állambiztonsági tapasztalatairól, az 1989. október 23-ra történő felkészülésről. Jelentés 1989. augusztus 9. 8. o. BM III.III. Csoportfőnökség 11-13/1159/89. Belügyminisztérium Iratfeltáró Bizottság háttéranyagai 1995. OSA 357-1-2..

890811 A fegyveres erők pártszervezeteit érintő kérdések. MSZMP Néphadseregi Bizottsága levele az MSZMP Elnökségének. 1989. augusztus 11. 2. MOL M-KS 288. f. 59/5. ő. e.

890814 A pártarchívum. Az MSZMP KB Párttörténeti Intézet előterjesztése a Politikai Bizottsághoz 1989. május (...); Az MSZMP Elnökségének határozata 1989. augusztus 14. 23. o. 288. f. 59/5. ő. e. 269/1989.

890816 Az MSZMP és a Minisztertanács vezetői részére 1989. II. félévben készülő jelentések. Tájékoztatói terv 1989. augusztus 16. 3. o. ÁBTL 1.11.1. 104. d. 45-77/17/d/89.

890817 „A BM Határország működésének rendje” című BM – HM – OT előterjesztés tervezete. Minisztertanács Védelmi Iroda jelentése Németh Miklósnak, a Minisztertanács elnökének. 1989. augusztus 17. 2. o. Németh Miklós, a Minisztertanács elnöke Titkárságának iratai 1988-1990. Szigorúan titkos belügyminisztériumi iratok. 1989-1990. MOL XIX-A-2-at. 4. d. Sfsz.: 75/89.

890821 A Román KP és Nicolae Ceausescu üzenete a magyar pártvezetéshez a lengyelországi eseményekkel kapcsolatban. MSZMP KB Nemzetközi Pártkapcsolatok Osztálya feljegyzése Nyers Rezső pártelnök részére. 1989. augusztus 21. 3. o. MOL M-KS 288. f. 59/6. ő. e.

890822 A Belügyminisztérium állambiztonsági szerveinek tevékenységét szabályozó, illetve azt érintő belügyi rendelkezések felülvizsgálata. Feljegyzés. Titkárság miniszterhelyettesnek 8. o. 1989. augusztus 22. ÁBMHT Titkárság Szervezettel és működéssel kapcsolatos iratok ÁBTL 1.11.1. 106. d. 45-107/89

890822a A Belügyminisztérium állambiztonsági szerveinek tevékenységét szabályozó, illetve azt érintő belügyi rendelkezések felülvizsgálata. Jegyzék. ÁBMH Titkárság 5. o. 1989. augusztus 22. ÁBMHT Titkárság Szervezettel és működéssel kapcsolatos iratok ÁBTL 1.11.1. 106. d. 45-107/89

890823a A társadalmi és pártszervezeteknél lévő minősített belügyi iratok átadása, irattári kezelése. (Mellékelve: Kimutatás a BRFK Bűnügyi Értékelő és Adatfeldolgozó Osztály Segédhivatala által 1961-től 1989. júniusáig az MSZMP PB-nak futárpostával átküldött minősített anyagokról; A BRFK által a budapesti BP részére kötelezően megküldendő szakmai anyagok körének áttekintése. Jelentés a Budapesti Rendőrfőkapitánynak 1989. július 12.) Budapesti Rendőrfőkapitány 12/1989. sz. intézkedése 1989. augusztus 23. 5. o. BFL XXIV. 1. 96. d. 111-014/12/1989.

890825 A tiltott határátlépések megakadályozása. Előterjesztés, BM közbiztonsági miniszter-helyettes 8/1989. sz. intézkedése 1989. augusztus 25. 1. o. MOL XIX-B-1-az. BM belső normák. 186. d. 8834. ssz. 10-27/8/1989.

890825a Az állambiztonsági munkát szabályozó érvénye parancsok felülvizsgálata. Javaslat. 15. o.; BM Parancsfelülvizsgálati Bizottság, 1989. augusztus 25. ÁBTL 1.11.1. ÁBMHT Nemzetbiztonsági parancstervezetek 71. d. 29. ssz. sz. n.

890828 Számítógépes politikai információs rendszer megszervezése. MSZMP Elnöksége 1989. augusztus 28-i határozata. Szigorúan titkos! 2. o. 288. f. 59/7. ő. e. H/261/1989.

890828a A fegyveres erők és testületekben az MSZMP szerveződésének egyes kérdései. Javaslat az Elnökség 1989. augusztus 28-i ülésére. 1989. augusztus 24. 10. o. MOL M-KS 288. f. 59/7. ő. e.

890829a Tájékoztató a Központi Bizottságnak a háromoldalú politikai egyeztető tárgyalások napirendjén szereplő törvénytervezetekről. 1989. augusztus 29. 2. o. MOL M-KS

288. f. 4/168-169/a. ő. e.; In: Az MSZMP Központi Bizottsága 1989. szeptember 1-jén megtartott ülése jegyzőkönyvének 3. sz. függeléke; A Magyar Szocialista Munkáspárt Központi Bizottságának 1989. évi jegyzőkönyvei. Budapest, Magyar Országos Levéltár, 1993. 2. köt. 1544-1545. o.

890830 A Szovjetunió budapesti nagykövetségének álláspontja a Román KP-nak a lengyelországi eseményekről a testvérpártokhoz intézett üzenetével kapcsolatban. MSZMP KB Nemzetközi Pártkapcsolatok Osztálya tájékoztatója az Elnökség részére. 1989. augusztus 30. 2. o. MOL M-KS 288. f. 59/8. ő. e.

890900 „Történelmi utunk tapasztalatai” és „Az MSZMP programnyilatkozata” tervezete. Állásfoglalás-javaslat az MSZMP BRFK Bizottsága 1989. szeptember 21-i ülésére. 4. o. BFL XXXV. 30/1989. 1. ő. e. 13-1989.

890900a Az MSZMP szervezeti szabályzat tervezetéről folytatott viták tapasztalatai. Jelentés az MSZMP BRFK Bizottsága 1989. szeptember 21-i ülésére. 4. o. BFL XXXV. 30/1989. 1. ő. e. PB/13-2/1989.

890900b A Magyar Népköztársaság Nemzetbiztonsági Szolgálatá Ideiglenes Szolgálati Szabályzata. Előterjesztés 5. o. BM III. Csoportfőnökség. 1989. szeptember; Nemzetbiztonsági Szolgálatá Ideiglenes Szolgálati Szabályzata, Tervezet, 35. o. BM. 1989. október; ÁBTL 1.11.1. ÁBMHT Nemzetbiztonsági parancstervezetek 71. d. 28. ssz.; sz. n.

890903 Az állambiztonsági szolgálat hálózati munkájára vonatkozó Szabályzat kiadása. Parancstervezet BM 3. o. 1989. szeptember 3. ÁBMHT szervezettel és működéssel kapcsolatos iratok ÁBTL 1.11.1. 98. d. 11-3895/1989.

890904 Beszámoló jelentés a Csongrád megyei Rendőr-főkapitányság 1984-1988 között végzett munkájáról. Emlékeztető. Miniszteri értekezlet 1989. szept. 4. 1. o. 1.11.1. 99. d. 45-20/1989.

890907 A Belügyminisztérium viszonya az ellenzéki pártokhoz, szervezetekhez. Előterjesztés miniszteri értekezletre. 1989. szeptember 7. 9. o. BM KI Miniszteri iratok 1989. 1-a-2-537/89

890907a A fontos és bizalmas munkakörökkel összefüggő jogi szabályozás korszerűsítése. Minisztertanács Hivatala Elnöke levele a belügyminiszterhez és az Alkotmányjogi Tanács elnökének 1989. szeptember 7. 4. o. MK AB Irattár 1985/90. c. Iktatott iratok Alkotmányjogi Tanács 36-58.

890910 A hazánkban tartózkodó és az NSZK-ba távozni kívánó NDK állampolgárok ügye. Nyers Rezső pártelnök levele Erich Honeckernek a NSZEP KB főtítkárának. 1989. szeptember 10. 3. o. 288. f. 59/9.ő. e.

890912 Az MSZMP szerveződésének egyes kérdései a fegyveres erőkben és testületekben. Az MSZMP PB javaslata, a KB tudomásulvétele 1989. szeptember 12-13. 28. o. MOL M-KS 288. f. 4/270-271. ő. e.

890913 Feljegyzés Mindszenty József és társai ügyében. Legfőbb Ügyész tájékoztatója Németh Miklósnak, a Minisztertanács elnökének. 1989. szeptember 13. 31. o. Németh Miklós, a Minisztertanács elnöke Titkárságának iratai 1988-1990. Szigorúan titkos belügyminisztériumi iratok. 1989-1990. MOL XIX-A-2-at. 4. d. TÜK 00436/1989.

890915a A büntető törvénykönyv és a büntetőeljárás módosítása. László Jenő igazságügyi miniszterhelyettes előterjesztése. Jegyzőkönyv. OGY Jogi, igazgatási és igazságszolgáltatási bizottságnak ülése 1989. szeptember 15. 9. o. OGY Levéltári és Irattári Osztály Országgyűlési irományok 1985-1990. C. IV. A. 6. a) 14. d. sz. n.

890918 Az 1990. évi népszámlálás fegyveres erőknél, fegyveres testületeknél és rendészeti szerveknél történő végrehajtása. BM – HM – IM – PüM – MOP 2/2989. sz. együttes utasítása. 1989. szeptember 18. 6. o. MOL XIX-B-1-az. BM belső normák. 186. d. 10-37/2/1989.

890918a Az MSZMP választási esélyei. Közvélemény-kutatási gyorsjelentés DOXAPOL Véleménykutató Intézet 1989. szeptember 18. 23. o. MSZMP KB Információs jelentések 1989. MOL M-KS 288. f. 11. cs. 4462. ő. e.

890918b Ormos Mária, a Politikai Intéző Bizottság tagja tárgyalásai a Német Szocialista Egységpárt képviselőivel. Jelentés a Politikai Intéző Bizottságnak 1989. szeptember 18. 9. o. MSZMP KB Információs jelentések 1989. MOL M-KS 288. f. 11. cs. 4462. ő. e. Info./1478/1989.

890918c Az MSZMP-n belül jelentkező szélsőséges irányzat terveiről. (Rózsa György Eduardo ügye) Jelentés, BM, 2. o. 1989. szeptember 18. ÁBMHT Szervezettel és működéssel kapcsolatos iratok ÁBTL 1.11.1. 123. d. 61-a-676/89.

890922 Az önvédelmi lőfegyverekkel kapcsolatos rendészeti feladatok. Koordinációs vélemények; Belügyminiszter-helyettes 9/1989. sz. intézkedése. 1989. szeptember 22. 10. o. MOL XIX-B-1-az. BM belső normák. 186. d. 10-27/9/1989.

890927 A Szovjetunió Fegyveres Erői Vezérkaránál megtartott értekezlet 1989. augusztus 31. Honvédelmi államtitkár tájékoztatója Németh Miklósnak, a Minisztertanács

elnökének 1989. szeptember 27. 5. o.. Németh Miklós, a Minisztertanács elnöke Titkárságának iratai 1988-1990. Szigorúan titkos honvédelmi minisztériumi iratok. 1989-1990. MOL XIX-A-2-at. p. d. 00186/75/1989.

890928 Az állam- és közbiztonságról, a Magyar Államrendőrségről és a Nemzetbiztonsági Szolgálatról szóló törvények szabályozási elvei. Észrevételek. III/III. Csoportfőnökség 1989. szeptember 28. 7. o. ÁBTL 1.11.1. 104. d. 11-13/1354/89.

890928a Oktató és propagandafilmek filmgyártási terve 1990 évre. Átirat. ÁBMHT Titkárság IV/II. Csoportfőnökségnek 2. o. 1989. szeptember 28. ÁBMHT Szervezettel és működéssel kapcsolatos iratok ÁBTL 1.11.1. 84. d. 45-2/10/89

891002 A Munkásórség elleni 1989. szeptember 29-i tüntetésről. Munkásórség országos parancsnoka állásfoglalása a Vezetői Koordinációs Értekezleten. MOP Titkársága, 1989. október 2. 3. o. MOL M-KS-295. f. 1/6. ö. e. 4-121-016/2/1989.

891004 Megyei rendőr-főkapitányságok állambiztonsági-helyettesei országos értekezlete 1989. október 4. 3. o. ÁBTL 1.11.1. 99. d. 45-20/21/89.

891004a Az Állambiztonsági Szolgálata hálózati munkájára vonatkozó Szabályzat kiadása. Parancstervezet 3. o.; Az Állambiztonsági Szolgálata hálózati munkájára vonatkozó Szabályzat, (Ideiglenes), 33. o. BM 1989. (ceruzával:) október 4; ÁBTL 1.11.1. ÁBMHT Nemzetbiztonsági parancstervezetek 71. d. 11-3895/1989.

891006 A szovjet képviselő elhelyezése. Emlékeztető BM Titkárság, 1989. október 6. 3. o. ÁBTL 1.11.1. 111. d. 4-657/1989.

891008 A magyarországi egyházak, felekezetek vezetőivel folytatott megbeszélések során felmerült, a Belügyminisztérium illetékességi területét érintő kérdések. A miniszterelnök levele a belügyminiszternek 1989. október 9. 1. o.; A belügyminiszter válasza. 1989. október 13. 3. o. Németh Miklós, a Minisztertanács elnöke Titkársága iratai. MOL XIX-A-2-at. 1. d. Eln. (1989) 26-1677. 1-a-1094/89.

891011b Az állami vezetők nyilvánosság előtti megszólítása. Előterjesztés a Minisztertanács Kabinet részére. Minisztertanács Hivatal elnöke 1989. október 11. 1. o. Minisztertanács Hivatala Kabinet-ülés iratai 1989. MOL XIX-A-127-b. 1500. d. 0793/1989.

891013 A nemzet biztonságának védelme és a biztonsági szolgálat szervezete. A központi állambiztonsági szervek véleményezései. ÁBMHT Jogi Alosztály 1989. október 13. 5. o. ÁMTL 1.11.1. 104. d. 45-102/89.

891016 Előterjesztés az államhatárról, a határőrizetről és a határőrségről szóló törvény tervezetére. Megjegyzések a Fidesz-ről. BM miniszteri értekezlet jegyzőkönyve 1989. október 16. 2. o. MOL XIX-B-1-y. 52. d. 10-52/17-1989.

891016a A választójogi törvénytervezet. Az Ellenzéki Kerekasztal pártjai képviselőinek hozzászólásai. Jegyzőkönyv. OGY Jogi, igazgatási és igazságszolgáltatási bizottságnak ülése 1989. október 16. 11. o. OGY Levéltári és Irattári Osztály Országgyűlési irományok 1985-1990. C. IV. A. 6. a) 15. d. sz. n.

891016b A BM III. Főcsoportfőnökség feljegyzése az un. "sarkalatos törvények" tervezete koordinációja során keletkezett észrevételekről. Törvényjavaslat az Alkotmány módosításáról. 1989. október 16. ABMHT 1.11.1. 110. d. 45-300/1989. 340-246. o.

891017 Az illetéktelen telefonhívások megakadályozásáról. BM Állambiztonsági Szolgálat vezetőjének 1/1989. sz. körlevele. 1989. október 17. 2. o. MOL XIX-B-1-az. BM belső normák. 187. d. 45-1/5/1989

891018 Az 1956. október 23-ai népfelkelés 33. évfordulójával kapcsolatos rendőrségi feladatok. ORFK 1/1989. sz. intézkedése. 1989. október 18. MOL XIX-B-1-az. BM belső normák. 187. d. 8889. ssz. 50-14/1/1989.

891020 Az állam biztonságáról szóló törvény szabályozási elvei. Javaslat az 1989. november 7-i miniszteri értekezletre. BM III. Főcsoportfőnökség 1989. október 20. 23. o. MOL XIX-B-1-y. 52. d. 10-52/18-1989.

891020a A nemzet biztonságának védelméről és a biztonsági szolgálat szervezetéről. Előterjesztés az 1989. november 7-i miniszteri értekezletre. 24. o. Belügyminisztérium 1989. október 20. MOL XIX-B-1-y. 52. d. 10-52/18-1989.

891020b A Magyar Államrendőrségről szóló törvény szabályozási elvei. Javaslat az 1989. november 7-i miniszteri értekezletre. BM III. Főcsoportfőnökség 1989. október 20. 18. o. MOL XIX-B-1-y. 52. d. 10-52/18-1989.

891020c A kongresszusi döntésekkel kapcsolatos tagsági vélemények. Tájékoztató az MSZMP BRFK Bizottsága 1989. október 20-i küldöttértekezletére. 4. o. BFL XXXV. 30/1989. 1. ő. e. PB/14-1/1989.

891020d A kongresszus utáni teendők megvitatása. Jegyzőkönyv. MSZMP BRFK Bizottsága 1989. október 20-i küldöttértekezletére. 4. o. BFL XXXV. 30/1989. 1. ő. e. PB/14-2/1989.

891020f Az állambiztonság helyzetéről és az állambiztonsági szervek államszervezetben elfoglalt helyéről. Javaslat a további feladatokra . Jelentés véleményelkötés

céljából. ÁBMHT Titkárság a III/III. csoportfőnöknek. 3. o. 1989. október 20. ÁBMHT Titkárság Szervezettel és működéssel kapcsolatos iratok ÁBTL 1.11.1. 106. d. 45-147/1989.; Horváth József véleménye. 1. o. 1989. október 25. 11-13/1516/1989.; Bogye József véleménye 1. o. 1989. október 27. 13/1516/1989.

891023 A Kémelhárító Szolgálat szervezeti korszerűsítése. Javaslat III/II. Csoportfőnökség 1989. október 23. 21. o. ÁBTL 1.11.6. III/III. Csoportfőnökség és jogelődjeinek iratai. Kémelhárítás töredék anyagok III/II. Főcsoportfőnökség . 2. d. 344/k. 40/13-2/32/89.

891023b Az SZDSZ „biztonsági szolgálat” megszervezésének tervéről. BM III/III-4-a. alosztály jelentése 1989. október 23. Iratok Varga László gyűjtéséből. OSA 357-1-2. 14. d. 4/4-1064/89.

891023c A szamizdat anyagok közgyűjteményben való elhelyezéséről. Levélváltás a Belügyminisztérium és az Országos Széchényi Könyvtár között. 1989. október 23 - december. 2. o. ÁBTL 1.11.1. 111. d. 45-1010/89.

891024 Előterjesztés a Minisztertanácshoz egyes kétoldalú nemzetközi szerződések módosításáról. BM Titkárság tájékoztató levele a Minisztertanács Hivatalának. 1989. október 24. 6. o. Németh Miklós, a Minisztertanács elnöke Titkárságának iratai 1988-1990. Szigorúan titkos külügyminisztériumi iratok. 1989-1990. MOL XIX-A-2-at. 4. d. 10-111/1989.

891025 A Koordinációs Értekezlet 1973 évtől 1980 évig iktatott „szigorúan titkos” anyagainak átadása-átvétele. Jegyzőkönyv. 5. o. Minisztertanács Hivatala Központi Titkos Irattár. 1989. október 25. Minisztertanács Titkársága MOL XIX-A-2-cs. 28. d. sz. n.

891027 A Vörös Csillag Érdemrenddel kitüntetett BM Forradalmi Rendőri Ezred elnevezése használatának felfüggesztése. Az Elnöki Tanács 1957- 1-2. sz. határozatának hatályon kívül helyezése. Vélemények; Belügyminiszter 29/1989. sz. utasítása 1989. október 27. 7. o. MOL XIX-B-1-az. BM belső normák. 187. d. 10-21/29/1989.

891027a A Karhatalom érdemeinek elismeréséről szóló 1-2/1957. (IV. 21.) NET határozat felülvizsgálata. Előterjesztés d. n., vélemények. 11. o. MOL XIX-B-1-az. BM belső normák. 187. d. 10-21/29/1989.

891030 A BM adatátviteli alközpontjainak egymás közötti, valamint a BM Számítástechnikai Alkalmazási Központ adatátviteli központjával való titkos és nyílt minősítésű anyagok forgalmazási rendje. BM Híradástechnikai Osztály vezetője 1/1989 sz. intézkedése. 1989. október 30. 10. o. MOL XIX-B-1-az. BM belső normák. 187. d. 79-0639-1/89.

891100 Állambiztonság operatív nyilvántartási rendszerének felülvizsgálata. Előterjesztés 5. o. Javaslát 10. o. III/III. Csoportfőnökség belügyminiszterhelyettesnek 1989. november ÁBMHT Titkárság Szervezettel és működéssel kapcsolatos iratok ÁBTL 1.11.1. 106. d. 11-13/1468/1989.

891100a A Nemzetbiztonsági Szolgálat információszerző munkájának és aktív intézkedéseinek szabályzata. Tervezet (két változatban) BM 1989. november 3 + 2 o. ÁBMHT Szervezettel és működéssel kapcsolatos iratok ÁBTL 1.11.1. 71. d. 207-578/89; 208-558/89.

891101 BM Országos Rendőr-főkapitányság szervezetének módosítása. Előterjesztés 1989. október 10.; Vélemény; Belügyminiszter 19/1989. sz. parancsa 1989. november 1. 10. o. 10-22/19/1989.

891102 A Vörös Csillag Érdemrenddel kitüntetett BM Forradalmi Ezred ügyrendje. BM Forradalmi Ezred Parancsnoksága 1988. november 2. 21. o. MOL XIX-B-1-az. BM belső normák. 187. d. 90-571/1989

891102a A szocialista országokbeli kommunista- és munkáspártok külügyi titkárainak 1989. szeptember 26-28-i várnai találkozója. Az MSZMP KB Nemzetközi Pártkapcsolatok Osztálya feljegyzése Nyers Rezsőnek. 1989. október 2. 3. o. A Politikai Intéző Bizottság 1989. november 3-i ülésének anyaga. MOL M-KS 288. f. 5/1079. ő. e.

891102b A Magyar Országgyűlés Alkotmányjogi Tanácsa működésének megszűnésével kapcsolatos hivatali teendők. (Iratátadás.) Alkotmányjogi Tanács titkára feljegyzése az Országgyűlés hivatalvezetőjének. 1989. november 2. 23. o. MK AB Irattár 1985/90. c. Iktatott iratok Alkotmányjogi Tanács 36-58. AT/42/89.

891103 Hazánk és a szomszéd országok viszonya. Az MSZMP KB Nemzetközi Pártkapcsolatok Osztálya állásfoglalás-tervezet 1989. november 3. 3. o. A Politikai Intéző Bizottság 1989. november 3-i ülésének anyaga. MOL M-KS 288. f. 5/1079. ő. e.

891103a A fővárosban 1989. november 4-7 várható rendezvények rendőri biztosítása. Budapesti Rendőrfőkapitány 2. sz. távmondata 1989. november 3. 2. o. BFL XXIV. 1. 96. d. 111-015/18/1989.

891104 A közkegyelem gyakorlásáról szóló 1989. XXXVII. tv belügyi végrehajtása. Belügyminiszter 33/1989. sz. utasítása. 1989. november 4. 10. o. MOL XIX-B-1-az. BM belső normák. 185. d. 10-21/33/1989.

891107 A főbb politikai erők fejlődésének folyamatai, a belügyi munka tapasztalatai. Jelentés. BM III/III. Csoportfőnökség 1989. november 7. ÁBTL 1.12.4. Megyei Rendőr-főkapitányságok ÁB szerveinek és jogelődeinek iratai, 29. d. 11-13/4156/1989

891107a Javaslat az állam- és közbiztonságról szóló törvény szabályozási elveire. Javaslat a nemzet biztonságának védelmére és a biztonsági szolgálat szervezetére. Javaslat a Magyar Államrendőrségről szóló törvény szabályozási elveire. Miniszteri értekezlet jegyzőkönyve 1989. november 7. 47. o. (Az iratjegyzékben tévesen október 30.) MOL XIX-B-1-y. 52. d. 10-52/18-1989.

891107b Az állam- és közbiztonságról szóló törvény szabályozási elveire, a nemzet biztonságának védelmére és a biztonsági szolgálat szervezetére, valamint a Magyar Államrendőrségről szóló törvény szabályozási elveire készített javaslat. Emlékeztető. Miniszteri értekezlet 1989. november 7. 1. o. ÁBTL 1.11.1. 99. d. 45-20/25/89.

891110 Tájékoztató és előterjesztés a magyar-román viszonyról és annak kezeléséről. Külügyminisztérium 1989. november 10. 9. o. Minisztertanács Hivatala Kabinet-ülés iratai 1990. XIX-A-127-b. 46. d. 00122/14/1989.

891113 A lengyelországi politikai változások belügyi munkára gyakorolt hatása. BM jelentés Németh Miklósnak, a Minisztertanács elnökének. 1989. március 1. 8. o. Németh Miklós, a Minisztertanács elnöke Titkárságának iratai 1988-1990. Belügyminisztériumi iratok. 1989-1990. MOL XIX-A-2-at. 4. d. sz. n.

891116 Az állam- és közbiztonságról, a nemzet biztonságának védelméről valamint a biztonsági szolgálat szervezetéről szóló törvények tervezetének 1990. I. félévi munkatervi elképzelései. Átirat. Az III/III. Főcsoportfőnök az ÁBMHT Titkárságának 1989. november 16. ÁBMHT szervezettel és működéssel kapcsolatos iratok ÁBTL 1.11.1. 100. d. 45-73. ó. r. 11-13/1651/1989.

891117 A bűnügyi szervek hálózati és operatív felderítő tevékenysége hatékonyságának fokozása érdekében készített Intézkedési Terv végrehajtásának témavizsgálatáról. BM Felügyeleti Osztály - BM ORFK Bűnügyi Csoportfőnökség jelentése az 1990. január 26.

Főkapitányi értekezletnek. BFL XXIV. 1. 96. d. 1-f-1992. (jegyzetelt)

891118 Az állambiztonsági szolgálatra vonatkozó alkotmányerejű törvényjavaslat tervezetének megvitatása. Munkaértekezletek 1990. I. félév. Állambiztonsági Főcsoportfőnökség 1990. január 29. 1. o. ÁBMHT szervezettel és működéssel kapcsolatos iratok ÁBTL 1.11.1. 100. d. 45-73/8/1989.

891120 A Magyar Köztársaság Nemzetbiztonsági Szolgálatának információszerző munkájának és aktív operatív intézkedéseinek szabályzata. Parancstervezet III/II. Csoportfőnökség 1989. november 20. 20. o. ÁBTL 1.11.6. III/III. Csoportfőnökség és jogelődjeinek iratai. Kémelhárítás töredék anyagok III/II. Főcsoportfőnökség . 2. d. 344/k. 11-4268/89.

891120a Az 1989. november 26-i népszavazással kapcsolatos rendőri feladatok. Országos Rendőrfőkapitány 4/1989. sz. intézkedése. 1989. november 20. 4. o. MOL XIX-B-1-az. BM belső normák. 186. d. 50-14/4/1989.

891121 BM parancsnoki összevonás megnyitó előadás. Horváth József csoportfőnök előadása. Siófok, 1989. november 21. 9. o. ÁBTL 1.12.4. Megyei Rendőr-főkapitányságok ÁB szerveinek és jogelődjeinek iratai, 29. d. 11-13-/1776/89.; továbbá: ÁBTL 1.11.1 8. d.

891121a A szamizdat anyagok közgyűjteményben való elhelyezéséről. Orbán Vilmos a Belügyminisztérium Állambiztonsági Miniszterhelyettes Titkárság Jogi Alosztálya titkárságvezető-helyettes levele Sillai Árpád titkárságvezetőnek. 1989. november 1. 1. o. ÁBTL 1.11.1. 111. d. 45-1010/89.

891121b Selejtezési jegyzék az MSZMP Csongrád Megyei Bizottság és Végrehajtó Bizottság összes határozatairól 1983-1989. MSZMP Csongrád Megyei szervezete. 1989. november 21. 10. o. MSZMP Csongrád Megyei Archívuma. Csongrád Megyei Levéltár XXXIII-3. f. 2. d. sz. n.

891121c A Központi Hírszerző Hivatal és a szocialista országokban végbemenő peresztrojka. Az USA vezetőinek nemzetbiztonsági kérdésekről szóló 1988. évi összefoglaló értékelése. A szovjet társzervektől érkezett információk. Belügyminiszter tájékoztatója a miniszterelnöknek. 1989. november 21. 4. o. Németh Miklós a Minisztertanács Elnöke Titkársága szigorúan titkos anyagai. MOL XIX-A-2-at. 6. d. Belügyminisztérium (1989-1990). (0033/2007/3K alapján) 1-a-1206/89.

891123 A társadalomra veszélyes ellenséges személyek kiválasztásáról és ellenőrzéséről szóló 9/1982. sz. belügyminiszter-helyettesi parancs hatályon kívül helyezése. Előterjesztés 1990. november 7., Belügyminiszter-helyettes 4/1989. sz. parancsa. 1989. november 23. 4. o. MOL XIX-B-1-az. BM belső normák. 186. d. 8823. ssz. 10-24/4/89.

891124 A magyar-amerikai kapcsolatok néhány konkrét kérdése. Feljegyzés Mark Palmer amerikai nagykövet és Kovács László külügyminisztériumi államtitkár megbeszéléséről 1989. november 24. Németh Miklós, a Minisztertanács elnöke Titkárságának

iratai 1988-1990. Szigorúan titkos külügyminisztériumi iratok. 1989-1990. MOL XIX-A-2-at. 4. d. sz. n.

891124a A szovjet atomfegyverek kivonása Magyarország területéről 1989. november 24-26-án. Nyikolaj Rizskov szovjet miniszterelnök levele Németh Miklóshoz „1989 végén”, melyet Sztukalin nagykövet adta át a minisztertanács elnökének. Németh Miklós, a Minisztertanács Elnöke Titkársága iratai. Minősített és minősítés nélküli anyagok. MOL XIX-A-2-at. 7. d. (Noszolsztva CCCP v Vengerszkoj Narodnoj Reszpublike feliratú dosszié) sz. n.

891127 A Nyers Rezsőnek átadott 1989-es Belügyminisztériumi jelenések jegyzéke. 1989. november 27. 2. o. ÁBTL 1.11.1. 101. d. 45-72/9-33/1989.

891129 A rendőr-főkapitányságok irányítási rendje. Előterjesztés 1989. szeptember 30.; Véleményezések; Belügyminiszter 36/1989. sz. utasítása. 1989. november 29. 9. o. XIX-B-1-az. BM belső normák. 185. d. 10-21/36/1989.

891130 A főbb politikai erők fejlődésének folyamatai, a belügyi munka tapasztalatai. Folyamatelemző jelentés 1989. november. BM III/III. Csoportfőnökség 1989. november 30. ÁBTL 1.12.4. Megyei Rendőr-főkapitányságok ÁB szerveinek és jogelődeinek iratai, 29. d. 11-4348/1989.

891130a Zavarok az állami vezetők egymás közötti egyeztetésében. Ideiglenes köztársasági elnök feljegyzése a Minisztertanács elnökének. Németh Miklós, a Minisztertanács Elnöke Titkársága iratai. Minősített és minősítés nélküli anyagok. MOL XIX-A-2-at. 10. d. sz. n.

891200 A Belső Biztonsági Szolgálat 1989. évi munkájáról. Jelentés. BM III. Főcsoportfőnökség 1989. december. 8. o. ÁBTL 1.11.6. III/III. Csoportfőnökség és jogelődeinek iratai. 6. d. 11-13/1780/1989. (Bet.)

891200a A Magyar Köztársaság Nemzetbiztonsági Szolgálatára információszerző munkája és aktív operatív intézkedései. (megyei vélemények alapján átdolgozva) 13. o. BM 1989. december; ÁBTL 1.11.1. ÁBMHT Nemzetbiztonsági parancstervezetek 71. d. 211-162/89.

891200b A Nemzetbiztonsági Szolgálat Szt. állományára vonatkozó parancs kiadása. Parancstervezet 3. o.; A Nemzetbiztonsági Szolgálat Szt. állományának létesítése és működtetése. Szabályzat-tervezet, 13. o. BM 1989. december; ÁBTL 1.11.1. ÁBMHT Nemzetbiztonsági parancstervezetek 71. d. 25. ssz.; sz.n.

891200c Az állambiztonsági szervek munkáját meghatározó konspirációs és biztonsági szabályokat tartalmazó belügyi jelentések felülvizsgálata. Jelentés. 2. o.; A BM

Nemzetbiztonsági Szolgálat Konspirációs és Biztonsági Szabályzata. Tervezet , 4. o. BM Parancsfelülvizsgáló Bizottság. 1989. december; ÁBTL 1.11.1. ÁBMHT Nemzetbiztonsági parancstervezetek 71. d. 26. ssz. sz.n.

891202 Az állambiztonsági szolgálat és a rendőrség tevékenységének törvényi szabályozása, szervezeti és működési elvei. Előterjesztés. Belügyminiszter a Minisztertanács részére. 1989. december 2. 7. o. BM sz. n. Belügyminisztérium Iratfeltáró Bizottság háttéranyagai 1995. OSA 357-1-2.

891204 A Varsói Szerződés párt- és állami vezetők tanácskozása Moszkvában; Mihail Gorbacsov beszámolója nyugati tárgyalásairól. 1989. december 12. Nyers Rezső kézírásos feljegyzései. 9. o. Nyers Rezső iratai M-KS 288. f. 66. 28. ő. e.

891205 „A bűnügyi szervek hálózati és operatív felderítő tevékenységének javítására készített intézkedési terv végrehajtásának témavizsgálatáról” készített jelentés. Emlékeztető. Miniszteri értekezlet 1989. december 5. 3. o. ÁBTL 1.11.1. 99. d. 45-20/28/89.

891206 Az állam biztonságára vonatkozó törvény szabályozási elvei. Előterjesztés. BM ABMTH Titkárság Jogi Alosztály 1989. december 6. 6. o. ÁBTL 1.11.1. 40-13/1-458/89.

891207 Munkaértekezlet 1990. január 1 - június 30. Tervezet (két változatban) BM III Főcsoportfőnökség. 3 + 3 o. 1989. december 7. ÁBMHT Szervezettel és működéssel kapcsolatos iratok ÁBTL 1.11.1. 123. d. 45-73/8/1989

891208 Az állambiztonsági operatív nyilvántartás rendszerének felülvizsgálata. Javaslat BM III/III. Főcsoportfőnökség 1989. december 8. 6. o. BM ÁB Miniszterhelyettesi Titkárság NbH Központi Irattár 11-13/1468/1989.; továbbá BM Központi Irattár Államtitkári iratok. 186. d. 11-13/1468/1989. (Marko)

891208a A megyék belső biztonsági osztályvezetőivel tartott konzultáció és eligazítás. Horváth József vezérőrnagy, III/III. csoportfőnök, 1988. december 8. Emlékeztető III/III-7., 1989. december 11. 5. o. ÁBTL 1.12.4. Megyei Rendőr-főkapitányságok ÁB szerveinek és jogelődjeinek iratai, 29. d. 3.

891212 Az állam biztonságáról szóló törvény szabályozási elvei. Előterjesztés, miniszteri értekezlet anyaga. III. Főcsoportfőnökség 1989. (kézzel:) december 12. 5. o. ÁBTL 1.11.1. 104. d. 45-103/89.

891215b Az ország feltételezett fizetésképtelenségének várható következményeiről. Tájékoztató. Országos Tervhivatal a Minisztertanács Elnökének. 1989. december 15. 4. o. Németh Miklós, a Minisztertanács Elnöke Titkársága iratai. Minősített és minősítés nélküli anyagok. MOL XIX-A-2-at. 8. d. sz. n.

891217 A munkásörök teljes lefegyverzése. Raffay Ernő országgyűlési képviselő kérdése a belügyminiszterhez. Beadvány az Országgyűlés elnökéhez 1989. december 17. 2. o. Németh Miklós, a Minisztertanács Elnöke Titkársága iratai. Minősített és minősítés nélküli anyagok. MOL XIX-A-2-at. 10. d. sz. n.

891218 A III/IV. Csoportfőnökség „SZT”-nyilvántartásának átadása az ÁBMHT „SZT”-csoportjához. Átirat. III/III. Főcsoportfőnök a III/IV. Főcsoportfőnöknek. 1. o. 1989. december 18. ÁBMHT szervezettel és működéssel kapcsolatos iratok ÁBTL 1.11.1. 98. d. 45-15/55/89.

891218a Az állambiztonság operatív nyilvántartási rendszer felülvizsgálatáról szóló javaslatok végrehajtása. ÁBMHT Titkárság III/II. Csoportfőnökségnek. 1. o. 1989. december 18. ÁBMHT Titkárság Szervezettel és működéssel kapcsolatos iratok ÁBTL 1.11.1. 106. d. 45-146/2/89.

891219 A rendőrhatalom kényszerintézkedés jogintézményének megszüntetéséből adódó feladatok. ORFK Igazgatásrendészeti Csoportfőnök 14/1989. sz. intézkedése 1989. december 19. 4. o. MOL XIX-B-1-az. BM belső normák. 187. d. 50-21/14/1990.

891219a Az NDK állambiztonsági szolgálatának átszervezése. Feljegyzés 1989. december 19. 2. o. BM III/I. 3152/89. ÁBTL 1.11.1. 101. d. 45-72/9-33/1989.

891219b Nyugati vélemények Gorbacsov – Bush máltai találkozásjáról. 1989. december 19. 1. o. Feljegyzés BM III/I. ÁBTL 1.11.1. 101. d. 45-72/9-33/1989.

891220 A csehszlovák állambiztonsági szervek helyzetéről. Jeelentés. Kapják: Németh, Pozsgay, Nyers. 1989. december 12. 2. o. BM III/I. 45-78/9/89. ÁBTL 1.11.1. 101. d. 45-72/9-33/1989.

891221 Az állambiztonsági nyilvántartás rendszerének felülvizsgálatával kapcsolatos munka módosítása. Átirat. BM Állambiztonsági Miniszterhelyettes Titkársága a III/III. Csoportfőnöknek. 1989. december 21. 1. o. 1. o. BMH Titkárság 45-9/9/-27-89. Belügyminisztérium Iratfeltáró Bizottság háttéranyagai 1995. Kenedi János megőrzésében.

891222 Módosító kiegészítés az állambiztonsági operatív nyilvántartás rendszerének felülvizsgálatáról szóló 11-13/1468/1989. számú javaslatához. BM Állambiztonsági Titkárság 1989. december 22. Kézírásos szóbeli kiegészítése december 27. BM Központi Irattár Államtitkári iratok. 186. d. 11-13/1468/1989.

891222a A külföldre utazásról és az útlevelekről valamint a ki- és bevándorlásról szóló jogszabályok végrehajtása. Belügyminiszter 43/1989. (XII. 29.) sz. utasításának előterjesztése,

véleményezése. 1989. december 22. 4. o. MOL XIX-B-1-az. BM belső normák. 185. d. 10-21/43/1989.

891222b Módosító kiegészítés az állambiztonsági operatív nyilvántartás rendszerének felülvizsgálatáról szóló 11-13/1468/1989. számú javaslatához. BM Állambiztonsági Titkárság 1989. december 22. Kézírásos megjegyzések. ÁBMHT Titkárság Szervezettel és működéssel kapcsolatos iratok ÁBTL 1.11.1. 106. d. 45-146/2/89.

891229b Romániai arab kiképzőtáborok 1. o. Feljegyzés BM III/I. Kapják: Németh, Kárpáti, Horn. ÁBTL 1.11.1. 101. d. 45-72/9-33/1989.

900100 A Biztonsági Szolgálata Ideiglenes Operatív Nyilvántartási Szabályzata kiadása. Parancstervezet, 4. o.; A Biztonsági Szolgálata Ideiglenes Operatív Nyilvántartási Szabályzata. Tervezet, 33. o. Biztonsági Szolgálat 1990. január; ÁBTL 1.11.1. ÁBMHT Nemzetbiztonsági parancstervezetek 71. d. 23. sorszám, sz. n.

900102 A belügyi rendelkezések párt- és KISZ-határkör érvényesítésére, valamint az ideológiai-politikai elvárásokra vonatkozó részeinek hatályon kívül helyezése. Előterjesztés, 1989. december 14., koordinációs vélemények, Belügyminiszter 1/1990. sz. utasítása. 1990. január 2. 15. o. MOL XIX-B-1-az. BM belső normák. 188. d. 8909. ssz. 10-21/1/1990.

900102a Az állambiztonsági törvény tervezetének koordinálása. ÁBMTH Titkárság jogi alosztálya 1990. január 2. 1. o. ÁBMHT Szervezettel és működéssel kapcsolatos iratok ÁBTL 1.11.1. 100. d. 45-73. ö. r. 45-73/10/2/89.

900103 A BM Adatfeldolgozó és Tájékoztatási Csoportfőnökség Tudományos Bizottsága megszűnése. BM Adatfeldolgozó és Tájékoztatási Csoportfőnökének 1/1990. sz. intézkedése 1990. január 3. 2. o. MOL XIX-B-1-az. BM belső normák. 192. d. 9029. ssz. 65-6/1/1990.

900104 A megyei rendőr-főkapitányságok terror és terror jellegű bűncselekményeket felszámoló csoportjainak létrehozása. Előterjesztés 1989. december 5., Belügyminiszter 1/1990. sz. parancsa. 1990. január 4. 5. o. MOL XIX-B-1-az. BM belső normák. 188. d. 8904. ssz. 10-22/1/1990.

900104a A külföldi tanintézetekbe vezényelt belügyi hallgatók pénzügyi-anyagi ellátásnak szabályozásáról szóló 9/1986. BMH intézkedés módosítása. Előterjesztés 1989. november 22. Koordinációs vélemények. 2/1990. SZÜGH intézkedés 1990. január 4. 5. o. MOL XIX-B-1-az. BM belső normák. 191. d. 10-27/2/1990.

900105 Jelentés a koncepciók ügyek egyedi felülvizsgálatának tapasztalatairól. Jelentés a Minisztertanács kabinetje részére. Igazságügyminisztérium 1990. január 5. 4. o.

Minisztertanács Hivatala Kabinet-ülés iratai 1990. XIX-A-127-b. 46. d. 40 014/1989. IM IV/1.

900105a FIDESZ és az SZDSZ által a Budapesti Főügyészségen tett feljelentés ismeretlen tettes ellen hivatali visszaélés valamint az emberi szabadság és méltóság elleni bűncselekmények miatt. 1990. január 5. 2. o. Budapesti Főügyészség 1990. Ig. T/K. 6. Belügyminisztérium Iratfeltáró Bizottság háttéranyagai 1995. Kenedi János megőrzésében.

900105b A szovjet csapatok kivonásáról szóló tárgyalások felgyorsítása. Németh Miklós levele Nyikolaj Rizskov szovjet miniszterelnöknek. 1990. január 5. 1. o. Németh Miklós, a Minisztertanács Elnöke Titkársága iratai. Minősített és minősítés nélküli anyagok. MOL XIX-A-2-at. 7. d. sz. n.

900106 A BM III/III-7. Osztály iratanyagának zároltatása. BM utasítás 1990. január 6. 1. o. ABMHT egyedi és általános ügyei ÁBTL 1.11.1. 118. d. 10-98/11/1990.

900106a Az 1945-1962 közötti törvénytörő elítélések áldozatainak kártalanításáról. A törvénytörő elítélések, internálások és kitelepítések áldozatainak kártalanításáról szóló 19/1989. (XI. 1.) országgyűlési határozat végrehajtásának előkészítéséről szóló előterjesztés problematikája. Igazságügyminisztérium 1990. január 5. 14. o. Minisztertanács Hivatala Kabinet-ülés iratai 1990. XIX-A-127-b. 46. d. 40 -41/1990. IM IV/1.

900109 Alkotmánybíróság utólagos normakontrollja a BM rendelkezései vonatkozásában. Kilényi Géza alkotmánybíró levele Horváth István belügyminiszternek 1990. január 9. 1. o. MOL XIX-B-1-az. BM belső normák. 188. d. 1-a-15/90.

900109a A nemzetbiztonsági feladatok ellátásáról szóló törvény tervezete. Előterjesztés. Belügyminiszter a Minisztertanácsnak. 1990. január 9. 3. o. BM 10-96/90. Belügyminisztérium Iratfeltáró Bizottság háttéranyagai 1995. Kenedi János megőrzésében.

900111 Bajcsi István rendőr főhadnagy tanú kihallgatása a BRFK III/III. Osztályon észlelt hivatali visszaélés bűncselekmény gyanújával kapcsolatban. Jegyzőkönyv. Katonai Főügyészség 1990. január 11. 18. o. Iratok Varga László gyűjtéséből. OSA 357-1-2. 14. d. B.001/1990.

900111a Az Alkotmánybíróság részére átadott belügyi belső rendelkezések jegyzéke. BM Titkárság 1990. január 11. 2. o. MOL XIX-B-1-az. BM belső normák. 188. d. 1-a-18/1990.

900111b Clyde Lee Conrad, az NSZK-ban kémtevékenység miatt a közelmúltban letartóztatott amerikai őrmester ügyvédjének tárgyalási ajánlata a bonni magyar nagykövetségnek. Kovács László külügyi államtitkár tájékoztató levele Németh Miklósnak, a

Minisztertanács elnökének. 1990. január 11. 2. o. Németh Miklós, a Minisztertanács elnöke Titkárságának iratai 1988-1990. Szigorúan titkos belügyminisztériumi iratok. 1989-1990. MOL XIX-A-2-at. 4. d. sz. n.

900112 A titkos operatív eszközök és módszerek alkalmazásának felfüggesztéséről. Belügyminiszter 2/1990. sz. parancsa. 1990. január 12. 1. o. MOL XIX-B-1-az. BM belső normák. 188. d. 10-22/2/1990.

900112a A BM III. (Állambiztonsági) Csoportfőnökség Ügyrendjének módosításáról és a szervezés során végrehajtandó feladatokról. Az 1990. január 18-án kiadandó parancs tervezete. (A 2/1990. sz. parancs folytán okafogyott). 3. o. MOL XIX-B-1-az. BM belső normák. 188. d. sz. n.

900112b A BM III/III. Csoportfőnökség iratanyagának zároltatása. BM utasítás 1990. január 12. 1. o. ABMHT egyedi és általános ügyei ÁBTL 1.11.1. 118. d. 10-98/11/1990.

900115 A belügyminiszter által kiküldött vizsgálóbizottság jelentése. Horváth József rendőr vezérőrnagy, főcsoportfőnök feljegyzése. 1990. január 15. XIX-B-1-X. f. BM Főkapitányi értekezletek 46. d. sz. n.

900115a A belügyminisztérium válasza az Alkotmánybíróság utólagos normakontrolljával kapcsolatos megkeresésre. Horváth István belügyminiszter levele Kilényi Géza alkotmánybírónak. 1990. január 15. 1. o. MOL XIX-B-1-az. BM belső normák. 188. d. 1-a-18/1990.

900115b A Belügyminisztérium belső biztonsági szolgálatát érintő belső belügyi rendelkezések jegyzéke. Belügyminisztérium Titkársága levele a Katonai Főügyészség BM Főosztálya vezetőjének. 1990. január 15. 4. o. MOL XIX-B-1-az. BM belső normák. 188. d. sz. n.

910115c Előterjesztés a lőfegyverekről és a lőszerokről szóló törvényre. Pallagi Ferenc a titkosszolgálat átalakításának helyzetéről. Miniszteri értekezlet 1990. január 15. 3. o. MOL XIX-B-1-y. 54. d. 10-52/1/1990.

900116 A titkos eszközökkel és módszerekkel folytatott eljárása miatt az Állambiztonsági Szolgálattal szemben tett feljelentésben foglaltak kivizsgálása. A belügyminiszter által kiküldött vizsgálóbizottság jelentése 1990. január 16. 10. o. MOL XIX-B-1-y. 54. d. sz. n.; ÁBTL 1.11.1. 1-a-56/90.

900116a A belügyi objektumokban és azok külső falán elhelyezett emléktáblákkal s egyéb tárgyakkal kapcsolatos feladatok. Előterjesztés 1989. november 28.; Belbiztonsági

Miniszterhelyettesi Titkárság véleménye 1989. november 8.; Belügyminiszter 8/1990. sz. utasítása 1990. január 16. 5. o. MOL XIX-B-1-az. BM belső normák. 189. d. 10-21/8/1990.

900116b A belügyminisztériumban őrzött bírósági anyagok átadásának meggyorsítása. Horváth István belügyminiszter tájékoztató levele Németh Miklósnak, a Minisztertanács elnökének. 1990. január 16. 1. o. Németh Miklós, a Minisztertanács elnöke Titkárságának iratai 1988-1990. Szigorúan titkos belügyminisztériumi iratok. 1989-1990. MOL XIX-A-2-at. 4. d. 1-a-63/90.

900117c A belügyminiszter-helyettes felmentése. Előterjesztés. A belügyminiszter javaslata alapján a Minisztertanács Hivatala Elnökének a Minisztertanácshoz. 1. o. 1990. január 17. MOL XIX-A-83-a. f. 822. d. 18-21/ I. köt. TÜK-067/1990.

900118 A hivatásos állományba történő kinevezések szüneteltetése. Belügyminiszter 10/1990. sz. utasítása. 1990. január 18. 1. o. MOL XIX-B-1-az. BM belső normák. 189. d. 10-21/10/1990.

900118a Előterjesztés a) a nemzetbizottsági feladatok ellátásáról szóló törvény tervezetéről; b) a nemzetbiztonsági feladatok ellátásáról szóló törvény hatálybalépéséig terjedő időszakban érvényes átmeneti intézkedésekről; c) az állambiztonsággal kapcsolatos kormánydöntések hatályon kívül helyezéséről. Minisztertanács ülésének jegyzőkönyve. 9. o. 1990. január 18-a és január 21-e. Hangfelvétel alapján készült tartalmi összefoglaló és tájékoztató. MOL XIX-A-83-a. f. 822. d. 18-21/ I. köt.

900119 A titkos operatív-technikai rendszabályok, valamint a „K”-ellenőrzés alkalmazásának felfüggesztéséről. Belügyminiszter 3/1990. sz. parancsa, 1990. január 19. 1. o. MOL XIX-B-1-az. BM belső normák. 188. d. 10-22/3/1990.

900121 A nemzetbiztonsági feladatokat ellátó szervezeti keretek kialakítása. Minisztertanács határozata 3028/1990. 3. o. 1990. január 21. MOL XIX-A-83-a. f. 822. d. 18-21/ I. köt.

900121a A belügyminiszter-helyettes felmentése. Minisztertanács határozata 1013/1990. 1. o. 1990. január 21. MOL XIX-A-83-a. f. 822. d. 18-21/ I. köt.

900121b Az állambiztonsággal kapcsolatos kormánydöntések hatályon kívül helyezése. Minisztertanács határozata 3016/1990. 1. o. 1990. január 21. MOL XIX-A-83-a. f. 822. d. 18-21/ I. köt.

900121c A különleges titkosszolgálati eszközök és módszerek átmeneti szabályozásáról szóló törvényjavaslat. Indokolás. 3. o. 1990. január 21. MOL XIX-A-83-a. f. 822. d. 18-21/ I. köt.

900122 A titkosszolgálati eszközökre és módszerekre vonatkozó rendelkezések hatályon kívül helyezése. A Minisztertanács 3028/1990. (I. 21.) sz. határozatának végrehajtása. Belügyminiszter 12/1990. sz. utasítása 1990. január 22. 1. o. MOL XIX-B-1-az. BM belső normák. 188. d. 10-21/12/1990. , továbbá: 191. d. 9021. ssz. 10-21/12/1990.

900122a A titkosszolgálati eszközökre és módszerekre vonatkozó rendelkezések hatályon kívül helyezése. Belügyminiszter 12/1990. sz. utasítása. Belügyminiszter távirata BM államtitkárnak, miniszterhelyetteseknek, megyei (fővárosi) rendőrfőkapitányoknak, csoportfőnököknek, önálló osztályok vezetőinek. MOL XIX-B-1-az. BM belső normák. 188. d. 10-21/12/1990.

900122b A különleges titkosszolgálati eszközök és módszerek engedélyezésének átmeneti szabályozásáról. Törvényjavaslat 1990. január 22. 5. o. OGY Levéltári és Irattári Osztály C. IV. 3. a) 533. sz.

900122e Az állambiztonsági miniszterhelyettes munkakörének megszűnésével a titkos okmányok átadás-átvétele. Jegyzőkönyv. BM III. Fcsf. 1990. január 22. 3. o. ABMHT egyedi és általános ügyei ÁBTL 1.11.1. 118. d. sz. n.

900123 A különleges titkosszolgálati eszközök és módszerek engedélyezésének átmeneti szabályozásáról szóló törvényjavaslat és indoklása. Jegyzőkönyv. OGY Jogi, igazgatási és igazságszolgáltatási valamint Honvédelmi Bizottságának együttes ülése 1990. január 23. 50. o. OGY Levéltári és Irattári Osztály Országgyűlési irományok 1985-1990. C. IV. A. 6. a) 16. d. sz. n.

900123a Magyarország jelenlegi helyzetéért felelős személyek felelőssége kivizsgálására alakítandó országgyűlési bizottság létrehozása. Képviselői javaslat. Jegyzőkönyv. OGY Jogi, igazgatási és igazságszolgáltatási bizottságnak ülése 1989. január 23. 3. o. OGY Levéltári és Irattári Osztály Országgyűlési irományok 1985-1990. C. IV. A. 6. a) 16. d. sz. n.

900123b Horváth István belügyminiszter lemondása. 1990. január 23. Országgyűlés Naplója. V. Kötet. 65-83. ülés (1989. XI. 21. - 1990. III. 14.). Bp. 1998. 6048. o.

900123c Németh Miklós országgyűlési felszólalása a lehallgatási ügyről, a szovjet csapatok kivonásáról. 1990. január 23. 5. o. Országgyűlés Naplója. V. Kötet. 65-83. ülés (1989. XI. 21. - 1990. III. 14.). Bp. 1998. 6066. o.

900124 A különleges titkosszolgálati eszközök és módszerek engedélyezésének átmeneti szabályozásáról. Törvényjavaslat módosító indítványa. Tamás Gáspár Miklós 1989.

január 24. 2. o. OGY Levéltári és Irattári Osztály Országgyűlési irományok 1985-1990. 542. sz.

900124a A belső biztonsági szolgálat tevékenységét felülvizsgáló bizottság felállítása. Honvédelmi Bizottság határozati javaslata az Országgyűlésnek 1990. január 25. 2. o. . OGY Levéltári és Irattári Osztály Országgyűlési irományok 1985-1990. sz. n.

900124b A belső biztonsági szolgálat tevékenységét felülvizsgáló bizottság felállítása. Honvédelmi Bizottság határozati javaslata az Országgyűlésnek. Újabb változat. 1990. január 25. 2. o. . OGY Levéltári és Irattári Osztály Országgyűlési irományok 1985-1990. 554. sz.

900124e A különleges titkos szolgálati eszközök és módszerek engedélyezésének átmeneti szabályozásáról szóló törvényjavaslat beterjesztése. Gál Zoltán belügyminisztériumi államtitkár expozéja. 1990. január 24. 6. o. Országgyűlés Naplója. V. Kötet. 65-83. ülés (1989. XI. 21. - 1990. III. 14.). Bp. 1998. 6066. o.

900124f A különleges titkos szolgálati eszközök és módszerek engedélyezésének átmeneti szabályozásáról szóló törvényjavaslat megtárgyalása. Szijártó Károly legfőbb ügyész felszólalása. 1990. január 24. 5. o. Országgyűlés Naplója. V. Kötet. 65-83. ülés (1989. XI. 21. - 1990. III. 14.). Bp. 1998. 6138. o.

900124g A különleges titkos szolgálati eszközök és módszerek engedélyezésének átmeneti szabályozásáról szóló törvényjavaslat megtárgyalása. Sólyom László, az Alkotmánybíróság helyettes elnöke felszólalása. 1990. január 24. 5. o. Országgyűlés Naplója. V. Kötet. 65-83. ülés (1989. XI. 21. - 1990. III. 14.). Bp. 1998. 6142. o.

900125a A különleges titkosszolgálati eszközök és módszerek engedélyezésének átmeneti szabályozásáról. Jogi, igazgatási és igazságügyi és a honvédelmi bizottság együttes kiegészítő jelentése 1989. január 25. 1. o. . OGY Levéltári és Irattári Osztály Országgyűlési irományok 1985-1990. 556. sz.

900125b A különleges titkosszolgálati eszközök és módszerek engedélyezésének átmeneti szabályozásáról. 1990. évi X. törvény. 3. o. Magyar Közlöny 1990. február 14.

900126 A belső biztonsági szolgálat tevékenységét vizsgáló bizottság. Országgyűlés megbízott elnökének javaslata 1989. január 26. 1. o. OGY Levéltári és Irattári Osztály Országgyűlési irományok 1985-1990. 570. sz.

900126a A belső biztonsági szolgálat tevékenységét vizsgáló bizottságra tett javaslat vitája. 1990. január 26. 2. o. Országgyűlés Naplója. V. Kötet. 65-83. ülés (1989. XI. 21. - 1990. III. 14.). Bp. 1998. 6367-6368. o.

900129 A Rendőrtiszti Főiskolán folyó állambiztonsági képzés. Előterjesztés. Rendőrtiszti Főiskola 1990. január 29. 3. o. MOL XIX-B-1-az. BM belső normák. 191. d. sz. n.

900129 Lehallgatás-szabályozás. 1990. január 29. 1. o. Magyar Nemzet

900131c Határozathozatal a belső biztonsági szolgálat tevékenységét vizsgáló bizottság tagjainak cseréjére. 1990. január 31. 1. o. Országgyűlés Naplója. V. Kötet. 65-83. ülés (1989. XI. 21. - 1990. III. 14.). Bp. 1998. 6411. o.

900131d A Magyar Köztársaság katonapolitikai érdekeinek képviseléről, a szovjet csapatok hazánkból történő kivonásáról szóló országgyűlési határozattervezet megtárgyalása. 1990. január 31. 2. o. Országgyűlés Naplója. V. Kötet. 65-83. ülés (1989. XI. 21. - 1990. III. 14.). Bp. 1998. 6423. o.

900202d A nemzetbiztonsági szolgálatok létrehozásáról és működési feltételeiről. A Minisztertanács 3039/1990. határozata. 1990. február 2. 5. o. MOL XIX-A-83-a. f. 824. d. II. köt.

900202e A nemzetbiztonsági szolgálatok megszervezését végző bizottság felállítása. Minisztertanács határozat-tervezet. (kézzel:) 1024/1990. 2. o. 1990. február 2. MOL XIX-A-83-a. f. 824. d. I-II. köt.

900202f A nemzetbiztonsági szolgálatok létesítésével összefüggő feladatok. Minisztertanács ülésének jegyzőkönyve. 6. o. 1990. február 2. Hangfelvétel alapján készült tartalmi összefoglaló és tájékoztató. MOL XIX-A-83-a. f. 824. d. I-II. köt.

900202g Az ideiglenesen Magyarországon tartózkodó szovjet csapatok teljes kivonása. Külügyminisztérium emlékeztetője a miniszterelnöknek. 1990. február 2. 2. o. Németh Miklós a Minisztertanács Elnöke Titkársága szigorúan titkos anyagai. MOL XIX-A-2-at. 6. d. Külügyminisztérium (1989-1990). Eln. 2216/1990.

900205a A belügyminisztérium tájékoztató és propagandamunkájának szabályozása, a deregulációs feladatok. Javaslat. BM Titkárság Sajtóosztály 1990. február 5. 5. o. MOL XIX-B-1-az. BM belső normák. 190. d. ssz. n.

900205b Gál Zoltán államtitkár tájékoztatója: Az 1990. február 15-i minisztertanácsi ülésen a BM-et érintő napirendek; költségvetési helyzet az állambiztonsági – nemzetbiztonsági vonalon; Miniszteri értekezlet 1990. február 5. 2. o. MOL XIX-B-1-y. 54. d. 10-52/3-1990.

900206 A belügyminisztérium személyi állományából politikai nézetük, magatartásuk miatt nem bírói ítélettel elbocsátottak ügyeinek felülvizsgálatáról. Előterjesztés 1990. január

26., koordinációs véleményezés, BM 13/1990. sz. utasítása, 1990. február 16. 11. o. MOL XIX-B-1-az. BM belső normák. 188. d. 8921. Ssz. 10-21/13/1990.

900212 A romániai helyzetről. Összefoglaló jelentés. Magyar Néphadsereg Vezérkara Felderítő Csoportfőnökség a Minisztertanács Elnökének. 1990. február 12. 3. o. Németh Miklós, a Minisztertanács Elnöke Titkársága iratai. Minősített és minősítés nélküli anyagok. MOL XIX-A-2-at. 9. d. 2389/00259/1990.

900213 A Rendőrtiszti Főiskolán folyó állambiztonsági képzés felfüggesztése. Belügyminiszter-helyettes 8/1990. SZÜGH intézkedése 1990. február 13. 2. o. MOL XIX-B-1-az. BM belső normák. 192. d. 9024. Ssz. 10-27/8/1990.

900213b Előterjesztés a rendőrségről szóló alkotmányerejű törvénytervezetre. Előterjesztés a BM ORFK szervezetének és hatáskörének korszerűsítésére. Előterjesztés a MK államhatáráról, annak rendjéről és a határforgalom-ellenőrzés szabályairól szóló törvényjavaslatról. Javaslatok a belügyi szervek rendkívüli időszak felkészülésével foglalkozó szervezetek korszerűsítésére. Javaslat a BM ügyeleti rendszer átalakítására. a BM Központi épületeibe történő be- és kilépések rendjének szabályozása. (kivonatos jegyzetelés) Miniszteri értekezlet 1990. február. 13. o. MOL XIX-B-1-y. 54. d. 10-52/2-1990.

900214 A Belügyminisztérium szervezetének változásáról. Belügyminiszter 18/1990. sz. utasítása. 1990. február 14. 1. o. MOL XIX-B-1-az. BM belső normák. 189. d. 20-21/18/1990.

900214a Új operatív szabályozás-tervezetek ütemezése. Emlékeztető. A BM ORFK Titkárság Tanácsadói Testület ülése. 1990. február 14. 2. o. BFL XXIV. 1. 96. d. 50-85/2-A/1990.

900216a A Belügyminisztérium szervezeti és vezetői változásai. BM Személyzeti csoportfőnökség 2. sz. közleménye. 1990. február 16. 8. o. MOL XIX-B-1-az. BM belső normák. 192. d. 9037-8.; Továbbá: BFL XXIV. 1. 96. d. Ssz. 12-25/2/1990.

900216b A koncepciók ügyek felülvizsgálata. Minisztertanács határozata 3059/1990. 2. o. 1990. február 16. MOL XIX-A-83-a. f. 825. d. 972. sz.

900219 Bokor Imre: "Kiskirályok mundérban" című könyvében leírt jelentősebb tények valóságtartalmának vizsgálatáról. OGY Honvédelmi Vizsgálóbizottság jelentése az Országgyűlés részére. 1990. február 19. 24. o. OGY Levéltári és Irattári Osztály Országgyűlési irományok 1985-1990. sz. n.

900220 A külügyminisztérium, a honvédelmi minisztérium és a belügyminisztérium együttműködési helyzete. Horn Gyula külügyminiszter levele Németh Miklósnak, a

Minisztertanács elnökének. 1990. február 20. 2. o. Németh Miklós, a Minisztertanács elnöke Titkárságának iratai 1988-1990. Szigorúan titkos külügyminisztériumi iratok. 1989-1990. MOL XIX-A-2-at. 4. d. Eln.2065/1/90.

900222 Biztonságpolitikai elemzés elkészítésének terve. Külügyminiszter levele a honvédelmi miniszternek. 1990. február 22. 2. o. Németh Miklós a Minisztertanács Elnöke Titkársága szigorúan titkos anyagai. MOL XIX-A-2-at. 6. d. 483/Ho.

900223 A „Duna-gate” ügyet kirobbantó Végvári József rendőr őrnagy és társai ellen államtitoksértés és más bűncselekmények miatt indult bűnügyben az eljárás megszüntetése. Határozat. Katonai Főügyészség, 1990. február 23. 8. o. Németh Miklós, a Minisztertanács Elnöke Titkársága iratai. Minősített és minősítés nélküli anyagok. MOL XIX-A-2-at. 7. d. 3088/1990. B.004/1990.

900223a Pallagi Ferenc hivatali visszaélés büntette miatt indított bűnügye. Határozat. Katonai Főügyészség 1990. február 23. 21. o. Németh Miklós, a Minisztertanács Elnöke Titkársága iratai. Minősített és minősítés nélküli anyagok. MOL XIX-A-2-at. 7. d. B.001/1990.

900226 A Katonai Főügyészség nyomozása az un. belső biztonsági szolgálat tevékenységével kapcsolatban Tájékoztató, Katonai Főügyészség a Minisztertanács Elnökének. 1990. február 26. 5. o. Németh Miklós, a Minisztertanács Elnöke Titkársága iratai. Minősített és minősítés nélküli anyagok. MOL XIX-A-2-at. 7. d. sz. n.

900228 A különleges titkosszolgálati eszközök és módszerek átmeneti szabályozásáról szóló 1990. X. törvényben meghatározott feladatok végrehajtása. BM ORFK vezetőjének 2/1990. sz. intézkedése. 1990. február 28. 4. o. MOL XIX-B-1-az. BM belső normák. 192. d. 9049. ssz. 50-14/2/1990.

900228a A rendőrség bűnügyi szolgálatának hálózati és operatív felderítő munkájára vonatkozó átmeneti rendelkezések. 75. o. 1990. február 16. Belügyminiszter 21/1990. utasítása. 1990. február 28. 2. o. MOL XIX-B-1-az. BM belső normák. 192. d. 10-21/21/1990.

900228b Iratok államtitokká minősítésének megszüntetése. Németh Miklós, a Minisztertanács elnökének tájékoztató levele Nagy Lajosnak, a Nemzetbiztonsági Hivatal vezetőjének. 1990. február 28. 3. o. Németh Miklós, a Minisztertanács elnöke Titkárságának iratai 1988-1990. Szigorúan titkos belügyminisztériumi iratok. 1989-1990. MOL XIX-A-2-at. 4. d. Eln. 2289/1990.

900228c A Belügyminisztérium belső biztonsági szolgálatának tevékenységéről. A BM Belső Biztonsági Szolgálat Tevékenységét Vizsgáló Parlamenti Bizottság jelentése 1990.

február 28. 19. o. OGY Levéltári és Irattári Osztály Országgyűlési irományok 1985-1990. 655. sz.

900302 A Belügyminisztérium belső biztonsági szolgálatának tevékenységéről. 29/1990. OGY határozat. Kihirdetve: 1990. III. 13.

900302a A Belső Biztonsági Szolgálat Tevékenységét Vizsgáló Bizottság jelentésének megtárgyalása. 1990. március 2. 12. o. Országgyűlés Naplója. V. Kötet. 65-83. ülés (1989. XI. 21. - 1990. III. 14.). Bp. 1998. 6801-6821. o.

900303 Fegyveres szervezkedés gyanúja. Névtelen levél Németh Miklósnak, a Minisztertanács elnökének, Szeged, 1990. március 3. 1. o. Németh Miklós, a Minisztertanács elnöke Titkárságának iratai 1988-1990. Szigorúan titkos belügyminisztériumi iratok. 1989-1990. MOL XIX-A-2-at. 4. d. sz. n.

900307 A hivatásos állományba történő kinevezések szüneteltetéséről szóló 10/1990. BM utasítás hatályon kívül helyezéséről. Előterjesztés 1990. február 14.; Belügyminiszter 24/1990. sz. utasítása. 1990. március 3. 1. o. XIX-B-1-az. BM belső normák. 189. d. 10-21/10/1990.

900311 Az 1945. és 1963. közötti törvénysértő elítélések semmissé nyilvánítása. Törvényjavaslat. Igazságügyminisztérium 1989. március 11. 12. o. OGY Levéltári és Irattári Osztály Országgyűlési irományok 1985-1990. 669. sz.

900312 A Belügyminisztérium szervezeti és vezetői változásai. BM Személyzeti csoportfőnökség 3. sz. közleménye. 1990. március 12. 8. o. MOL XIX-B-1-az. BM belső normák. 191. d. 12-25/3/1990.

900313 Nemzetbiztonsági Hivatal deregulációs feladatai. NBH Jogi Iroda levele a Belügyminisztérium Titkárságának. 1990. március 13. 1. o. MOL XIX-B-1-az. BM belső normák. 192. d. 40-13/1-75/90.

900314 Az 1945–1963 közötti törvénysértő elítélések semmissé nyilvánításáról szóló törvényjavaslat. Kulcsár Kálmán igazságügyminiszteri előterjesztése valamint a törvényjavaslathoz kapcsolódó határozati javaslatok megtárgyalása. 1990. március 2. 8. o. Országgyűlés Naplója. V. Kötet. 65-83. ülés (1989. XI. 21. - 1990. III. 14.). Bp. 1998. 6827-6836. o.

900402 A 2/1986. BM államtitkári paranccsal kiadott, a harckészültségbe helyezés egyes feladatai, rendszabályai és a személyi állomány életvédelmének tervezéséről, végrehajtásáról szóló szabályzat módosítása. Belügyminiszter 29/1990. sz. utasítása 1990. április 2. 1. o. 10- MOL XIX-B-1-az. BM belső normák. 189. d. 21/29/1990.

900420 A különleges titkosszolgálati eszközök és módszerek engedélyezésének átmeneti szabályozásáról szóló 1990. X. tv. alkalmazása során jelentkező gondok megoldása. Az Országgyűlés Belső Biztonsági Szolgálat Tevékenységét Vizsgáló Bizottsága jelentése az új Országgyűlés elnökének az Országgyűlés megbízott elnöke útján. 1990. április 20.; BM Titkárság feljegyzése 1990. május 31. 6. o. MOL XIX-B-1-az. BM belső normák. 189. d. BB-0050/1990.

900423 Előterjesztés a nemzetbiztonsági szolgálatok tevékenysége fő irányainak meghatározásáról. Előterjesztés a nemzetbiztonsági szolgálatok hatáskörének és illetékességének, valamint az egymással és más szervekkel történő együttműködésük szabályozásáról. Előterjesztés a Nemzetbiztonsági Hivatal elnökének feladatáról és hatásköréről. Tájékoztató a nemzetbiztonsági szolgálatok létszámának és pénzügyi előirányzatainak kérdéseiről. A Minisztertanács Biztonsági Kollégiumának ülése. Emlékeztető, határozat. 1990. április 23. 15. o. Németh Miklós a Minisztertanács Elnöke Titkársága szigorúan titkos anyagai. MOL XIX-A-2-at. 9. d. 0088/90.

900427 A katonai biztonsági feladatok átadása és átvétele. Belügyminiszter és honvédelmi miniszter (...)/1990. sz. együttes utasítása. Koordinációs véleményezés 1990. április 27. 3. o. MOL XIX-B-1-az. BM belső normák. 191. d. 16-237/1-90.

900428 A Nemzetbiztonsági Szolgálatok tevékenysége fő irányainak meghatározása. A Minisztertanács Nemzetbiztonsági Kollégiumának 1/1990. sz. állásfoglalása. 1990. április 28. 8. o. Németh Miklós, a Minisztertanács elnöke Titkárságának iratai 1988-1990. Szigorúan titkos honvédelmi iratok. 1989-1990. MOL XIX-A-2-at. 9. d. 0095/1990.

900510 A Belügyminisztérium archívumának létesítéséről és feladatairól. Előterjesztés, feljegyzés 1990. május 8., Belügyminiszter 47/1990. sz. utasítása. 1990. május 10. 5. o. MOL XIX-B-1-az. BM belső normák. 192. d. 8954. ssz. 10.21/47/1990.

900524 Nemzetbiztonsági Hivatal deregulációs feladatai. NBH Jogi és Igazgatási Iroda levele a Belügyminisztérium Titkárságának. 1990. május 24. 1. o. MOL XIX-B-1-az. BM belső normák. 192. d. 40-20-3153/90.

900525 Az Információs Hivatal deregulációs feladatai. IH levele a Belügyminisztérium Titkárságának. 1990. május 25. 1. o. MOL XIX-B-1-az. BM belső normák. 192. d. 67-86/95/90.

900525a A volt Állambiztonsági Operatív Nyilvántartó Osztály anyagainak átfogó ellenőrzéséről. Összefoglaló jelentés 1990. május 25. 9. o. BM Irattári Osztály 64-399-23/1990. Belügyminisztérium Iratfeltáró Bizottság háttéranyagai 1995. OSA 357-1-2.

900529 A korábban elhelyezett titkosszolgálati eszközök eltávolításával és az azokkal összefüggő problémákkal kapcsolatos, a Nemzetbiztonsági Hivatal vezetője által tartozott tájékoztató; a nemzetbiztonsági törvény előkészítése. Országgyűlés Nemzetbiztonsági Bizottság ülése. Jegyzőkönyv 61. o. 1990. május 29. OGY Levéltári és Irattári Osztály Országgyűlési irományok 1990-1994. F. I. 1. a) 2.d. NBB 0018/1990.

900606 A nemzetbiztonsági szolgálatok vezetőinek kinevezéséről, valamint az 1985. január 1-jét követően az Állambiztonsági Szolgálatok által megfigyeltek irat-betekintési jogára vonatkozó határozati javaslatról folytatott vita. Országgyűlés Nemzetbiztonsági Bizottság ülése. Részletjegyzőkönyv 85. o. 1990. június 6. OGY Levéltári és Irattári Osztály Országgyűlési irományok 1990-1994. F. I. 1. a) 2.d. NBB/16/1990-2.

900620a Az állam- és közbiztonságról szóló 1974. évi 17. számú törvényerejű rendelet módosítására vonatkozó törvényjavaslat, valamint a bizottság hatáskörére vonatkozó határozattervezetek vitája. Országgyűlés Nemzetbiztonsági Bizottság ülése. Jegyzőkönyv 125. o. 1990. június 20. OGY Levéltári és Irattári Osztály Országgyűlési irományok 1990-1994. F. I. 1. a) 2.d. NBB/0029/1990.

900627 Az Adatfeldolgozó és Informatikai Csoportfőnökség irattárával kapcsolatos, Dr. Horváth Balázs belügyminiszter által tartott határozattervezetek vitája. Országgyűlés Nemzetbiztonsági Bizottság ülése. Jegyzőkönyv 85. o. 1990. június 27. OGY Levéltári és Irattári Osztály Országgyűlési irományok 1990-1994. F. I. 1. a) 2.d. NBB/0030/1990.

900719 A belügyminisztérium szervezete és belső irányítási rendje. Belügyminiszter 53/1990. sz. utasítása 1990. július 19. 6. o. MOL XIX-B-1-az. BM belső normák. 190. d. 10-21/53/1990.

900719a Pallagi Ferenc volt belügyminiszter (sic!) meghallgatásáról, illetőleg Boross Péter miniszterjelölt kinevezése előtti meghallgatás. Jegyzőkönyv 84. o. 1990. július 19. OGY Levéltári és Irattári Osztály Országgyűlési irományok 1990-1994. F. I. 1. a) 2.d. NBB/0042/1990.

910612a Pallagi Ferenc nyá. r. vörgy. és társai ellen szolgálatra jelentős hátránnyal járó előjárói intézkedés elmulasztásának büntette és más bűncselekmények miatt folyamatban lévő bűnügy. Napló tartalomjegyzéke. Budapesti Katonai Bíróság 1991. június 12. 3. o. KB I/0017/1990. Belügyminisztérium Iratfeltáró Bizottság háttéranyagai 1995. OSA 357-1-2.

940502 A BM Adatfeldolgozó Hivatal Dokumentációs Osztályán őrzött, 1990. május 31-én kiadott, az 1-a-354/90. belügyminiszteri intézkedésben megjelölt iratok zárolásának

feloldása. BM Intézkedés 1994. május 2. 3. o. sz. n. Belügyminisztérium Iratfeltárási Bizottság háttéranyagai 1995. OSA 357-1-2.

* A többségében feltáratlan és közlés nélküli iratok jegyzéke elsősorban a témában eligazodni kívánó kutatóknak kíván segítséget nyújtani. Forrásai:

- Budapest Fővárosi Levéltár: BRFK Központi irattára; Fővárosi Bíróság iratai;
- CEU / Open Society Archives: Selected Documents related to the History of the Hungarian Ministry of the Interior and the Police, 1950-1989.
- Belügyminisztérium Központi Irattára: IV. Közrendészeti Főosztály és szerveinek iratai; BM Kollégiumi ülések jegyzéke; BM miniszteri értekezletek anyagai; Belügyminiszter iratai; Belügyminiszter-helyettes és szerveik iratai;
- Magyar Országos Levéltár: Belügyminisztériumi iratok; MSZMP Belügyminisztériumi Bizottsága; MSZMP BM III/III. Csoportfőnökségi Bizottsága; különböző szervezeti egységek állambiztonsági vonatkozású iratainak gyűjteménye; MDP / MSZMP központi szerveinek iratai.
- Országgyűlési Irattár és Levéltár: az 1985-1994 országgyűlési ciklusok országgyűlési irományai.
- Történelmi Hivatal / Állambiztonsági Szolgálatok Történelmi Levéltára: az állambiztonsági (államvédelmi) szervek szervezetével, működésével kapcsolatos iratok; az állambiztonsági munkához készült háttéranyagok.
- A Csongrád Megyei Levéltár iratait főként kontrollképpen tünteti fel a jegyzék más, központi iratokkal való összehasonlítás céljaira.

A jelzetek az irat kibocsátásnak időpontjából az évszám utolsó két számjegyét, a hónapot, napot jelölik. Mivel a digitalizált iratok a közeljövőben teljes terjedelemben felkerülhetnek a Nyitott Társadalom Archívum honlapjára (<http://www.osaarchivum.org>), az itteni jelzetek az elektronikus változatban történő iratkeresést is megkönnyíthetik.

*Szabó Tamás bírósági titkár,
Szegedi Városi Bíróság*

Az ingatlan becsértéke és becsérték elleni végrehajtási kifogás

1. Bevezetés

E tanulmány célja, hogy röviden bemutassa a bírósági végrehajtás egyik legfontosabb alapintézményének, a lefoglalt ingatlan becsértékének megállapításával és a becsérték elleni végrehajtási kifogás elbírálásával kapcsolatos jogszabályi rendelkezések feltárásával a kialakult változatos bírósági gyakorlatot.

2. Az ingatlan lefoglalása

A bírósági végrehajtás során számtalan esetben felmerül az a végrehajtást kérő általi igény, hogy az önálló bírósági végrehajtó¹ vagy megyei bírósági végrehajtó² (a továbbiakban együtt: végrehajtó) a követelést az adós ingatlanára vezetett végrehajtás foganatosítása útján hajtsa be, mivel előfordulhat, hogy az adósnak nincs más végrehajtást kérői követelés kielégítésre alkalmas vagyontárgya vagy bár rendelkezik az adós letiltható jövedelemmel, lefoglalható és értékesíthető ingósággal, követeléssel, azonban a végrehajtást kérői követelést előreláthatólag nem lehet viszonylag rövid időn belül behajtani.

A bírósági végrehajtásról szóló 1994. évi LIII. törvény (a továbbiakban: Vht.) az ingatlan lefoglalása esetén azt a speciális foglalási szabályt rögzíti, hogy ingatlan foglalása – a végrehajtó végrehajtási jog ingatlan-nyilvántartásba való bejegyzése iránti megkeresése alapján – az ingatlanügyi hatóság soron kívüli eljárása során a végrehajtási jog ingatlan-

¹ „Önálló jogkörű bírósági nemperes eljárás során eljáró állami jogszolgáltató hatóságként működő jogalkalmazó, aki saját hatáskörében foganatosítja a végrehajtási cselekményeket és az ehhez szükséges személyi, tárgyi feltételeket maga biztosítja.” Dr. Balogh Olga, Dr. B. Korek Ilona, Dr. Császi Ferenc, Dr. Juhász Edit: A bírósági végrehajtás, HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft., Budapest, 2009., 576-577. o.

² „A megyei bírósággal igazságügyi alkalmazotti jogviszonyban álló igazságügyi követelés (pl.: pénzbüntetés, rendbíróság, bűnügyi költség, állam által előlegezett költség stb.) behajtásával kapcsolatos végrehajtást foganatosító igazságügyi alkalmazott.” Dr. Balogh Olga, Dr. B. Korek Ilona, Dr. Császi Ferenc, Dr. Juhász Edit: A bírósági végrehajtás, HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft., Budapest, 2009., 585. o.

nyilvántartásba történő bejegyzésével valósul meg.³

A végrehajtási jog bejegyzéséhez a végrehajtást kérőnek elemi érdeke (pl. az adós az ingatlanra vezetett végrehajtás előtt ne értékesítse az ingatlanát) fűződik, ezért a Vht. 138. § (1) bekezdése rövid határidőt szab a végrehajtó részére az ingatlanügyi hatóság (közzeti földhivatalok) megkeresésére, azaz az ingatlan vagy ingatlan tulajdoni illetőség lefoglalása iránti intézkedés megtételére.

Ha a végrehajtható okirat (tipikusan végrehajtási lap) tartalmazza az ingatlan adatait és a végrehajtást kérő megelőlegezte a végrehajtási költségeket, úgy a költség megelőlegezését követő 3 munkanapon belül, ha pedig az ingatlan lefoglalásához szükséges adatokat fel kell kutatni (a végrehajtást kérő a végrehajtási kérelemben nem jelölte meg az ingatlan adatait), azaz a végrehajtónak a gyakorlatban a TAKARNET⁴ segítségével be kell szereznie az ingatlan adatait, úgy az adatbeszerzést követő 3 munkanapon belül kell intézkednie a végrehajtónak az ingatlan lefoglalása iránt.⁵

Az ingatlanügyi hatóság a végrehajtási jogot az ingatlan tulajdoni lapjának III. részében feltünteti a végrehajtást kérő nevének, címének, a követelése összegének és jogcímének, valamint a végrehajtói megkeresés ügyszámának megjelölése mellett és a határozatát kézbesíti a végrehajtónak, a feleknek és mindenkinek, akiknek az ingatlanra vonatkozóan az ingatlan-nyilvántartásba bejegyzett joguk van, továbbá tájékoztatja a végrehajtót mindazoknak a nevéről és lakóhelyéről (székhelyéről), akiknek az ingatlanra vonatkozólag az ingatlan-nyilvántartásba bejegyzett joguk van.⁶

Ezen földhivatali tájékoztatás azért fontos, mert ez lesz alapja annak, hogy a végrehajtó tudomást szerez arról, hogy kikkel szemben lesz az ingatlan végrehajtás során értesítési kötelezettsége (pl.: becsérték közlése⁷, zálogjogosult felhívása végrehajtási eljárásba történő bekapcsolódás engedélyezése iránti kérelem előterjesztésére⁸, árverési hirdetés és árverési jegyzőkönyv kézbesítése⁹ és az árverésen kívül eladáshoz szükséges beleegyező nyilatkozattételre történő felhívás¹⁰)”.

³ Vht. 138. § (2) és (3) bekezdés.

⁴ Elektronikus adatszolgáltatásokat nyújtó országos földhivatali rendszer.

⁵ Vht. 138. § (1) bekezdés.

⁶ Vht. 138. § (2) és (4) bekezdés.

⁷ Vht. 140. § (2) bekezdés.

⁸ Vht. 140. § (6) bekezdés.

⁹ Vht. 144. § (1) bekezdés és 153. § (1) bekezdés

¹⁰ Vht. 157. § (3) bekezdés.

3. Az ingatlan becsértéke

A bírósági végrehajtás során az adósi ingatlan – főszabály szerint – árverésen történő értékesítésének meghatározó alapja az ingatlan vagy ingatlan tulajdoni illetőség (a továbbiakban együtt: ingatlan) becsértékének reális, valós értékviszonyoknak megfelelő megállapítása.

Mivel általában az adós legnagyobb értékkel bíró vagyontárgya az ingatlana, ezért is kiemelkedő szerepe van, hogy a becsérték a lehető leginkább tükrözze a becsérték megállapításakor fennálló viszonyok között az adósi ingatlan valós piaci értékét.

A becsérték ingatlanárverés során betöltött alapvető szerepe többek között abban áll, hogy a Vht. 147. § (1) bekezdése szerint az ingatlan árverése során a kikiáltási ár a becsérték összege, így ez az érték lesz az árverés kiindulópontja.

A Vht. elsődlegesen a végrehajtóra bízta a becsérték megállapítását.

A végrehajtó vagy 6 hónapnál nem régebbi adó- és értékbizonyítvány vagy – a felek bármelyikének erre irányuló kérelmére – szakértő becsüs véleménye alapján állapítja meg az ingatlan becsértékét mind beköltözhető, mind lakott állapotban történő értékesítés esetére. Az adó- és értékbizonyítványnak, valamint a szakértő becsüs véleményének tartalmaznia kell azt is, hogy az ingatlan lakóingatlannak minősül-e.¹¹

Lakóingatlan a lakás céljára létesített és az ingatlan-nyilvántartásban lakóház vagy lakás megnevezéssel nyilvántartott, vagy ilyenként feltüntetésre váró ingatlan (tulajdoni illetőség), a hozzá tartozó földrészlettel, ha arra használatbavételi engedélyt adtak ki, vagy az ingatlan-nyilvántartásban tanyaként feltüntetett lakó-, illetőleg gazdasági épület, épületcsoport és az azonos helyrajzi szám alatt hozzá tartozó föld együttese.¹²

Az ingatlan fekvése szerint illetékes települési önkormányzat jegyzője által kiállított adó- és értékbizonyítvány tartalmazza az ingatlan és az ingatlanszerzők (tulajdonosok) adatait, az érték megállapításánál figyelembe vett tényezőket, továbbá az ingatlannak az adott időpontban fennálló forgalmi értékét.¹³

Az olyan papír alapú vagy elektronikus okirat, amelyet bíróság, közjegyző vagy más hatóság, illetve közigazgatási szerv ügykörén belül, a megszabott alakban állított ki, mint közokirat teljesen bizonyítja a benne foglalt intézkedést vagy határozatot, továbbá az okirattal tanúsított adatok és tények valóságát, úgyszintén az okiratban foglalt nyilatkozat megtételét,

¹¹ Vht. 140. § (1) bekezdés.

¹² Vht. 147. § (4) bekezdés.

¹³ Az illetékekről szóló 1994. évi XCIII. törvény (Itv.) 101. §.

valamint annak idejét és módját. Ugyanilyen bizonyító ereje van az olyan okiratnak is, amelyet más jogszabály közokiratnak nyilvánít.¹⁴

Az ügyfél kérelmére a hatóság tény, állapot vagy egyéb adat igazolására hatósági bizonyítványt ad ki.¹⁵

A fentiek alapján megállapítható, hogy az adó- és értékbizonyítvány hatósági bizonyítványnak és közokiratnak minősül.

A gyakorlatban az adó- és értékbizonyítvány alapján történő becsérték megállapítás a jellemző és a végrehajtó vagy az adó- és értékbizonyítványban foglalt értékekkel egyezően vagy attól eltérően (akár magasabb, akár alacsonyabb összegben) állapítja meg az ingatlan becsértékét.

A becsértéket közölni kell a felekkel és mindazokkal, akiknek az ingatlanra vonatkozóan az ingatlan-nyilvántartásba bejegyzett joguk van (végrehajtói becsérték közlés)¹⁶.

A végrehajtó számára a becsérték közléssel egyidejűleg a Vht. több irányú tájékoztatási kötelezettséget ír elő. Így a végrehajtónak tájékoztatnia kell:

- a végrehajtást kérőt – amennyiben ennek törvényi feltételei fennállnak¹⁷ –, hogy lakott állapotban történő értékesítésre a tájékoztatás kézhezvételét követő 15 napon belül előterjesztett erre irányuló kérelmére kerülhet sor,
- az adóst, hogy 15 napon belül kérheti a bíróságtól az értékesítést követően fennálló kiköltözési kötelezettsége teljesítésének elhalasztását,
- a feleket a részletfizetés lehetőségéről és feltételéről,
- a zálogjogosultat, hogy a zálogjogból eredő igényét – amennyiben az alapügyben nem végrehajtást kérő – a végrehajtás során előterjesztett, az értesítés kézbesítésétől számított 15 napon belül előterjesztett kérelem alapján érvényesítheti,
- a becsérték megállapításával szemben végrehajtási kifogás előterjeszthetőségének lehetőségéről az illetékes bíróságnál.¹⁸

E tanulmány szempontjából a végrehajtói becsérték közlés bír kiemelt jelentőséggel, mivel a becsérték közlésétől számított 15 napon belül végrehajtási kifogást lehet előterjeszteni, és

¹⁴ A polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (Pp.) 195. § (1) bekezdés.

¹⁵ A közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (Ket.) 83. § (1) bekezdés.

¹⁶ Vht. 140. § (2) bekezdés.

¹⁷ Vht. 141. § (3) bekezdés a)-d) pontjai.

¹⁸ Vht. 140. § (3)-(6) bekezdés.

ezen esetben a becsértéket a bíróság – szükség esetén szakértő közreműködésével – állapítja meg.¹⁹

A fentiekből kitűnik, hogy az ingatlan becsértékének megállapítására kettő esetben kerülhet sor, vagy a végrehajtó által vagy pedig a bíróság által a végrehajtó becsérték megállapításával szemben előterjesztett végrehajtási kifogás (a továbbiakban: becsérték elleni végrehajtási kifogás) kapcsán.

Először a végrehajtó becsérték megállapításának lehetőségeit kívánom röviden bemutatni.

A végrehajtó az ingatlan becsértékét vagy az adó- és értékbizonyítvány vagy pedig bármelyi fél erre irányuló kérelme esetén szakértő becsüs véleménye alapján állapítja meg.

Az adó- és értékbizonyítványban az ingatlan fekvési helye szerint illetékes önkormányzat polgármesteri hivatalának ügyintézője összehasonlítható adatok feltüntetésével meghatározza az ingatlan beköltözhető és lakott forgalmi értékét.

A végrehajtó által kirendelt szakértő becsüs – amely a gyakorlatban elenyésző – véleményében szintén általában összehasonlító adatok alapján állapítja meg az ingatlan becsértékének alapjául szolgáló forgalmi értékeket.

A Vht. a végrehajtó számára nem ad korlátot arra vonatkozóan, hogy akár az adó- és értékbizonyítványban, a szakértő becsüs véleményében foglalt értékektől eltérő értékeket állapítson meg becsértékként, azonban a gyakorlatban a végrehajtók jelentős számban az adó- és értékbizonyítványban vagy szakértő becsüs véleményében foglalt értékekkel egyezően állapítják meg az ingatlanok beköltözhető és lakott értékesítésére vonatkozó becsértékeket.

Itt kívánom megjegyezni, hogy a költségmentesség alkalmazásáról a bírósági eljárásban szóló 6/1986. (VI.26.) IM rendelet (a továbbiakban: Kmr.) 4. § c) pontja értelmében a Pp.-nek, valamint a Kmr.-nek a költségmentességre vonatkozó rendelkezéseit – a végrehajtási eljárásra vonatkozó eltérésekkel (Pp. 86. § (2) bekezdés) – a polgári nemperes eljárásokban (végrehajtási eljárás) is alkalmazni kell, azonban nem alkalmazhatók ezek a rendelkezések arra a végrehajtási költségre, amely az adós által kért szakértő becsüs közreműködésével merült fel.

Ebből adódóan nagy valószínűséggel a gyakorlatban azért is az adó- és értékbizonyítvány alapján történő végrehajtói becsérték megállapítás kerül előtérbe, mert a szakértő becsüs közreműködésével felmerült végrehajtási költség előlegezése és viselése alól az egyébként személyes vagy tárgyi költségmentességben vagy tárgyi költségfeljegyzési jog

¹⁹ Vht. 140. § (7) bekezdés.

költségkedvezményben részesült adós nem mentesül.

A továbbiakban az ingatlan becsértékének bíróság általi megállapításával, a becsérték elleni végrehajtási kifogás elbírálásának specialitásaival kívánok foglalkozni.

4. A becsérték elleni végrehajtási kifogás elbírálására jogosult bíróság

A bírói gyakorlatban korábban eltérő álláspontok alakultak ki arra vonatkozóan, hogy a becsérték elleni végrehajtási kifogást a végrehajtó székhelye szerinti helyi bíróság vagy az ingatlan fekvési helye szerint illetékes helyi bíróság köteles elbírálni.

A jogalkotó a fent ismertetett jogalkalmazási problémát egyértelműen rendezte azáltal, hogy a Vht. 232. § (5) bekezdés második mondatát²⁰ a bírósági végrehajtásról szóló 1994. évi LIII. törvény és egyéb kapcsolódó törvények módosításáról szóló 2008. évi XXXIX. törvény 45. § (1) bekezdés h) pontja 2009. január 1-től hatályon kívül helyezte azzal, hogy ezt a rendelkezést a folyamatban lévő ügyekben is alkalmazni rendelte.

A hatályos jogszabályi rendelkezés²¹ értelmében a végrehajtást foganatosító bíróságnak – ha a Vht. másként nem rendelkezik – azt a bíróságot kell tekinteni, amely mellé az eljáró önálló bírósági végrehajtót kinevezték, illetve azt a megyei bíróság székhelye szerinti helyi bíróságot, amely megyei bíróságra a megyei bírósági végrehajtót kinevezték, fővárosi bírósági végrehajtó esetében pedig a Pesti Központi Kerületi Bíróságot.

Jelenleg kétség nem fér hozzá, hogy az ingatlan becsértékének végrehajtó általi megállapításával szemben előterjesztett végrehajtási kifogás elbírálására a Vht. 217. § (1) bekezdése értelmében, mint általános jogorvoslati végrehajtási nemperes eljárás szabályból adódóan a – végrehajtó székhelye szerinti – végrehajtást foganatosító bíróság rendelkezik hatáskörrel és illetékességgel.²²

5. A becsérték elleni végrehajtási kifogás határideje

A végrehajtó becsérték megállapításának közlésétől számított 15 napon belül a fél vagy más érdekelt (pl. zálogjogosult) végrehajtási kifogást terjeszthet elő a végrehajtást foganatosító

²⁰ Ha a végrehajtás alá vont ingatlan a végrehajtó székhelye szerinti fővároson, illetőleg megyén kívül van, a végrehajtást foganatosító bíróság az ingatlan fekvése szerinti helyi bíróság.

²¹ Vht. 225. § (6) bekezdés.

²² Magyar Köztársaság Legfelsőbb Bírósága Pkk.VIII.24.868/2009/2. és Fővárosi Ítéletábla 3.Pkk.25.144/2010/1. számú végzése.

bírósághoz címezve a végrehajtást foganatosító végrehajtónál.

A végrehajtási kifogás előterjesztésére nyitva álló határidő a közléstől (végrehajtói becsérték megállapítás postai kézbesítés esetén a becsérték közlés átvétele) számított 15 nap, ha azonban a kifogást előterjesztő részére az intézkedés később jutott a tudomására vagy a végrehajtó intézkedésétől számított 15 napon túl is akadályoztatva volt a kifogás előterjesztésében, akkor a végrehajtási kifogás előterjesztésének határidejét a tudomásszerzéstől, illetve az akadály megszűnésétől kell számítani (szubjektív határidő). Az intézkedéstől számított 6 hónap eltelte után nem lehet végrehajtási kifogást előterjeszteni (objektív határidő). E határidő elmulasztása miatt nincs helye igazolásnak.²³

Az elkésett becsérték elleni végrehajtási kifogást hivatalból el kell utasítani a Vht. 9. § és 224. § (1) bekezdése szerint alkalmazandó Pp. 237. §-a alapján érdemi elbírálás nélkül.²⁴

Felmerül a kérdés, hogy mi a helyzet akkor, ha a végrehajtó a becsértéket nem közölte szabályszerűen és a fél vagy érdekelt a végrehajtási kifogás előterjesztésére nyitva álló 6 hónapos objektív, jogvesztő határidőn túl szerez tudomást pl. az árverési hirdetmény kapcsán a végrehajtó által megállapított becsértékről.

Álláspontom szerint a végrehajtó eljárására, mint polgári nemperes eljárásra megfelelően alkalmazni kell a Vht. 9. §-a alapján a Pp.-ben rögzített eljárás szabálytalansága elleni kifogás rendelkezéseit is.

A Pp. 114. §-a szabályozza azt a rendkívüli jogorvoslatot, hogy a fél az eljárás szabálytalanságát bármikor a per folyamán kifogásolhatja.

Ezen jogszabályi rendelkezés helyes értelmezése álláspontom szerint, hogy amennyiben a fél vagy más érdekelt azt sérelmezi, hogy a végrehajtó a becsértéket nem közölte szabályszerűen (pl. a becsérték közlés tértivevénye az adós lakcíméről „ismeretlen helyre költözött” postai jelzéssel érkezett vissza a végrehajtóhoz), úgy az adós – tartalmát tekintve – az eljárás szabálytalansága elleni kifogása kapcsán a bíróságnak fel kell hívnia a végrehajtót arra, hogy szabályszerűen közölje a becsérték megállapítását, mert a Vht. 140. § (2) bekezdése alapján nem a bíróság, hanem a végrehajtó feladata a becsérték közlése. A szabályszerű közléstől számított a becsérték elleni végrehajtási kifogás előterjesztésére nyitva álló 15 napos határidő.

A szabályszerű közlést követően vagy a végrehajtó által megállapított becsérték marad vagy a becsérték szabályszerű közlése után határidőben előterjesztett becsérték elleni

²³ A Vht. 140. § (6) bekezdése és 217. § (1)-(3) bekezdése.

²⁴ BH1998. 540.

végrehajtási kifogás kapcsán a bíróság esetlegesen eltérően állapítja meg a becsértéket.

6. A végrehajtást foganatosító bíróság érdemi határozathozatalt előkészítő intézkedései a becsérték elleni végrehajtási kifogás kapcsán

Természetesen a bíróság elsődlegesen megvizsgálja, hogy a becsérték elleni végrehajtási kifogás elbírálására rendelkezik-e hatáskörrel és illetékességgel, valamint a jogorvoslat határidőn belül érkezett-e.

Amennyiben a bíróság rendelkezik hatáskörrel és illetékességgel és a végrehajtási kifogás határidőn belül érkezett, úgy megvizsgálja, hogy szükséges-e a jogorvoslat hiánypótlása, azaz alkalmas-e a végrehajtási kifogás az érdemi elbírálásra.

Amennyiben igen, úgy a bíróság felhívja a kifogás előterjesztőjét, hogy előlegezze meg az igazságügyi ingatlanforgalmi szakértő kirendeléséhez szükséges szakértői díjat.

A becsérték elleni végrehajtási kifogást előterjesztők köre az alábbi:

- végrehajtást kérő,
- adós,
- érdekelt.

A gyakorlatban az érdekelt leggyakrabban az ingatlan-nyilvántartásban bejegyzett zálogjogosult, amely egy pénz- vagy hitelintézet.

Eltérő bírósági gyakorlat alakult ki arra vonatkozóan, hogy a költségmentesség vagy költségfeljegyzési jog hatálya kiterjed-e a végrehajtási kifogás kapcsán a szakértői díjelőlegezésre is.

Korábban egyes bíróságok álláspontja szerint a Kmr. 4. § c) pontja megfelelően alkalmazandó nem csak a végrehajtó által kirendelt szakértő becsüs közreműködésével kapcsolatban felmerült végrehajtási költségre, hanem a bíróság által kirendelt igazságügyi szakértői költségre is.

Azonban a fenti álláspont ma már meghaladottá vált Az irányadó álláspont²⁵ szerint a költségmentesség és a költségfeljegyzési jog hatálya kiterjed az igazságügyi szakértő szakértői díjának előlegezésére is. A bíróság által kirendelt igazságügyi szakértő szakértői eljárása, nem azonos a végrehajtó által kirendelt szakértő becsüs eljárásával.

A szakértői díj előleg megfizetése történhet a bíróság gazdasági hivatalának pénztárába történő befizetésével vagy a gazdasági hivatal letéti számlájára történő átutalással

²⁵ Fővárosi Ítéltábla 3.Pkf.25.158/2009/1. számú végzés.

is.

Kezdetben az a gyakorlat alakult ki, hogy amennyiben a szakértői díj előlegezésére nem került sor, úgy a bíróság a végrehajtási kifogást elutasította, azonban ezen gyakorlat meghaladottá vált, mert az uralkodó és következetes bírói gyakorlat szerint a Vht. 140. § (1), (2) és (7) bekezdésének helyes értelmezése mellett a becsértéket érintő végrehajtási kifogás kapcsán a bíróságnak kell megállapítania a becsértéket még abban az esetben is, ha egyébként a becsérték kifogás érdemben alaptalannak minősülne.

E gyakorlat alapján a szakértői díjelőleg megfizetésének elmaradása esetén a bíróság a rendelkezésre álló adatok, főként az adó- és értékbizonyítvány, a végrehajtói becsérték alapulvételével állapítja meg a becsértéket, de szükség esetén – a 6 hónapnál régebbi adó- és értékbizonyítvány rendelkezésre állása esetén – beszerezhet a jelenlegi értékviszonyoknak megfelelő új adó- és értékbizonyítványt is.

Ezen esetben a bíróság a végrehajtási kifogást előterjesztő terhére írja, hogy nem előlegezte meg a szakértői díjat, így a szakértő kirendeléséhez szükséges szakértői díjelőleg megfizetése nélkül, szakvélemény hiányában csak a birtokában lévő adatok alapján, a legnagyobb valószínűséggel az adó- és értékbizonyítványban foglalt adatokkal egyező értéket fog megállapítani becsértékként.

A fentiekből kitűnik, hogy a szakértői díjelőleg megfizetése, illetve annak hiánya a bíróságot a becsérték megállapítása kapcsán kétféle út felé vezeti.

A szakértői díjelőleg hiánya esetén a rendelkezésre álló adatok, az adó- és értékbizonyítvány alapján történő becsérték megállapításhoz, amely lényegét tekintve ugyanaz, mint ha a végrehajtó az adó- és értékbizonyítvánnyal egyezően állapította volna meg a becsértéket.

Amennyiben a szakértői díj előlegezése megtörténik, akkor kerül abba a helyzetbe a bíróság, hogy esetlegesen az adó- és értékbizonyítvány, illetve a végrehajtói becsértékhez képest más becsértéket állapíthasson meg.

A következő bírósági intézkedés az igazságügyi ingatlanforgalmi szakvélemény beszerzése, amely szakértő kirendelő végzés meghozatalával történik.

A bíróság kirendeli a szakértői díjjegyzékben szereplő igazságügyi ingatlanforgalmi szakértőt és megfelelő határidő tűzésével felhívja, hogy helyszíni szemle tartása mellett állapítsa meg az adósi ingatlan beköltözhető és lakott forgalmi értékét. A bíróság utal arra, hogy a szakértő milyen szakértői módszerrel állapítsa meg a forgalmi értékeket.

E vonatkozásban érdemes kitérni, hogy az ingatlan forgalmi értékek megállapítására 3

módszer ismeretes:

- 1.) piaci összehasonlító adatok elemzésén alapuló értékelés,
- 2.) hozamszámításon alapuló értékelési módszer,
- 3.) költség alapú módszer.

A piaci összehasonlító adatok elemzésén alapuló értékelés konkrét és ismert adásvételi ügyletek árainak a vizsgált esetre való kiterjesztésével, összehasonlításával történik.

A hozamszámításon alapuló értékelés az ingatlan jövőbeni hasznainak és ezek megszerzése érdekében felmerülő kiadások különbségéből (tiszta jövedelmek) vezeti le az értékeket. Az érték megállapítása azon az elven alapszik, hogy bármely eszköz értéke annyi, mint a belőle származó tiszta jövedelmek jelen értéke.

A költség alapú érték-megközelítés lényege, hogy az ingatlan újraelőállítási költségéből le kell vonni az idő múlása miatti avulást, majd ehhez hozzá kell adni a felépítményekhez tartozó földterület értékét. Ez a módszer fejezi ki legkevésbé a tényleges piaci viszonyokat, ezért az utóbbi években a banki gyakorlat nem is javasolja a főmódszerként történő alkalmazását, csak mint ellenőrző módszert. Főleg építés alatt lévő létesítménynél, károsodott létesítménynél, takart műtárgynál, valamint olyan esetekben alkalmazható, ha más módszer nem áll rendelkezésre.

A bírói gyakorlat során a legelfogadottabb és ezáltal leginkább elterjedt a piaci összehasonlító adatok elemzésén alapuló szakértői számítás, azonban nem kizárt, hogy a bíróság több szakértői módszer együttes alkalmazására hívja fel ugyanazon szakértőt a szakvélemény elkészítésére vonatkozóan (pl. üzleti ingatlanok esetén).

7. A szakértő eljárása

A bíróság megküldi a kirendelő végzést az igazságügyi ingatlanforgalmi szakértő és a felek, továbbá esetleg az érdekelt részére. A szakértő előzetesen értesíti a feleket, érdekeltet, illetve képviselőiket a helyszíni szemle időpontjáról. Ezen jelen lehetnek a felek, az érdekelt és képviselőik is, és kérdéseket intézhetnek, észrevételeket tehetnek, majd a szakértő az elkészült szakvéleményét a díjjegyzékkel együtt a bírósághoz beterjeszti.

Ideális esetben a szakértői eljárás a fentieknek megfelelően zajlik, azonban az utóbbi időben egyre inkább elterjedni látszik az a probléma, hogy a szakértő nem tudja megtartani a helyszíni szemlét.

Ennek egyik leggyakoribb oka, hogy az adós nem érdekelt abban, hogy a szakértői

szemle megtartásában közreműködjön, amennyiben nem ő a kifogást előterjesztő. E probléma kapcsán a bíróságok különböző megoldásokat próbálnak találni.

Álláspontom szerint ezen végrehajtási cselekmény, becsérték megállapítása során is alkalmazni kell a végrehajtás alapjául szolgáló egyik alapelvet, az arányosságot.

Elsősorban az adóst fel kell hívni arra, hogy tegye lehetővé az ingatlanba való bejutást, biztosítsa, hogy a szakértő megtarthassa a helyszíni szemlét.

Ezen végzésben az adóst figyelmeztetni kell a jogkövetkezményekre (pl.: rendbírság kiszabása, az ingatlan becsértékének külső szemrevételezés alapján történő megállapítása, az ingatlan végrehajtó általi felnyitvatása, a szakértői szemle rendőrség közreműködésével való megtartása).

Álláspontom szerint az elsődleges jogkövetkezmény az adóssal szemben a Vht. 45/A § (1) bekezdés alapján rendbírság kiszabása és egyidejűleg arra való kötelezés, hogy tegye lehetővé az ingatlanba való bejutást, az ingatlan szakértő által történő megtekintését.

Amennyiben ez nem vezet eredményre, úgy a bíróság gyakorlata eltérő.

Egyes bíróságok szerint ilyen esetben fel kell hívni a szakértőt, hogy az ingatlan becsértékét külső szemrevételezés alapján állapítsa meg.

Ezen megoldás kapcsán megítélésem szerint azon aggály merül fel, hogy a legtöbb esetben a szakértő nem vállalja a külső szemrevételezés alapján történő forgalmi érték megállapítást, mert – például, ha az ingatlan háztulajdon – becslés alapján nem tud valós piaci értékhez hasonló forgalmi értéket megállapítani.

Egyes bíróságok szerint a szemle rendőrség útján történő foganatosítása a bírósági végrehajtás során kizárt.

Álláspontom szerint ezen jogintézmény alkalmazható a bírósági végrehajtás során is, mivel a Vht. 9. §-a szerint a Pp. rendelkezéseit a nemperes eljárás sajátosságaiból eredő eltérésekkel megfelelően kell alkalmazni és nincs olyan jogszabályi rendelkezés, amely tiltaná a szakértői szemle rendőrség útján történő megtartását a bírósági végrehajtás során egy szakértői szemle megtartását akadályozó adósi magatartás esetében.

E kérdés kapcsán további problémával kell szembenéznünk.

A szakértői szemle rendőrség útján történő megtartása álláspontom szerint csak és kizárólag a legvégső eszköz lehet, a fenti jogkövetkezmény valamennyi kimerítése, sikertelensége esetén, valamint a megtartással kapcsolatos költségek előlegezése mellett.

Az előbbiekből adódóan egy további probléma is felmerül, mivel a szakértői szemle rendőrség útján történő foganatosításának költsége nem tartozik a szakértői díjelőleg körébe,

azonban álláspontom szerint ezen költség előlegezésére is a kifogás előterjesztőjét - mint a becsérték végrehajtási kifogás érdemi elbírálásában érdekelt felet - kell felhívni.

Azonban további kérdés, hogy ezen szemle megtartására hogyan kerüljön sor.

Álláspontom szerint a leginkább célszerű, ha a Vht. 44. § (1) bekezdésével kapcsolatos „ingatlan felnyitásával” kapcsolatos végrehajtási cselekmény elvégzésére hívjuk fel a végrehajtót azzal, hogy a szakértővel egyeztessen a szakértői szemlével kapcsolatosan.

A szakértői szemle rendőrség közreműködésével való megtartása érdekében²⁶ a szakértő előzetesen értesíti a feleket, érdekeltet és a végrehajtót, aki előzetes értesítés alapján a szakértővel egyeztetett időpontban biztosítja az ingatlan felnyitása kapcsán a lakatos és rendőrség jelenlétét.

Megítélésem szerint azonban a fenti eljárás nem alkalmazható, amennyiben az adós kifejezett akadályozó magatartást nem tanúsít, például a bíróság szakértő kirendelő végzése, a bíróság szakértői szemle megtartásának biztosítására felhívó végzése, a bíróság rendbírságot kiszabó végzése „nem kereste” jelzéssel érkezik vissza a bírósághoz vagy azokat azért nem lehet kézbesíteni a részére, mert „ismeretlen helyre költözött”. Az utóbbi esetben az adós részére a végrehajtó ügygondnokot²⁷ rendel ki.

Ezen esetekben a szakértő szemle rendőrség közreműködésével az ellenszegülés hiányában nem alkalmazható.

Ilyenkor fel kell jogosítani a végrehajtót az adósi ingatlan felnyitására²⁸ és ellenszegülés hiányában a rendőrség közreműködése nélkül kell megtartani a szakértői szemlét.

A szakértői szemle rendőrség közreműködésével történő megtartására úgy gondolom kizárólag a szemletárgy birtokosa (adós) akadályozó magatartása esetében a bíróság többszöri felhívása és az arányosságnak megfelelően a bíróság által alkalmazott enyhébb jogkövetkezmények sikertelensége esetén, a legvégső esetben kerülhet sor.

Ha a szakértő a szakvéleményt elkészíti, azt a díjjegyzékével együtt a bírósághoz benyújtja, amelyet a bíróság a feleknek, érdekeltnek kézbesíti azzal a felhívással, hogy azokra a megadott határidőn belül észrevételeket, nyilatkozatokat terjeszthetnek elő. E végzésében a bíróság kifejezésre juttatja azt a jogkövetkezményt, hogy amennyiben a felek, érdekelt a szakvéleményben és díjjegyzékben foglaltakra a megadott határidőn belül észrevételt, nyilatkozatot nem tesznek, a bíróság úgy tekinti, hogy azokat nem vitatják.

²⁶ Pp. 189. § (1) bekezdés.

²⁷ Vht. 46. § (1) bekezdés a.) pont.

²⁸ Vht. 44. § (1) bekezdés.

Amennyiben a szakértői véleményben és díjjegyzékben foglaltakra a felek és az érdekelt a megadott határidőn belül észrevételt, nyilatkozatot nem tesznek, a bíróság a szakértői díjat - olyan összegben, amelyet reálisnak, arányosnak talál a kifejtett szakértői tevékenységgel – megállapítja és meghozza a határozatát az ingatlan becsértéke tekintetében.

Amennyiben a felek, az érdekelt a szakértői véleményre nyilatkozatot, észrevételt tesznek, úgy azt a bíróság megküldi a szakértőnek nyilatkozattételre, hogy a szakvéleményben foglaltakat a szakértő fenntartja-e.

A szakértői nyilatkozatot a bíróság szintén kiadja a feleknek tájékoztatásul és amennyiben a szakértő a szakvéleményében foglaltakat fenntartja és az aggálytalan, a bíróság meghozza a határozatát.

Ha a bíróság úgy ítéli meg, hogy a szakértői vélemény kiegészítésre szorul, mert például hiányos, ellentmondásos, úgy a bíróság a szakvélemény kiegészítésére hívja fel a szakértőt.

A kiegészített szakértői véleményt szintén kézbesíteni kell a feleknek és érdekeltnek, akik szintén bizonyos határidőn belül észrevételt és nyilatkozatot tehetnek.

Az észrevételeket és nyilatkozatokat a bíróság szintén megküldi a szakértőnek azzal a felhívással, hogy az abban foglaltakat fenntartja-e. Amennyiben a szakértő a szakvéleményében és kiegészített szakvéleményében foglaltakat fenntartja, úgy a bíróság a szakértői nyilatkozat megküldésével szintén meghozza a becsérték megállapítására vonatkozó határozatát.

A bírósági gyakorlat alapján a végrehajtási eljárás, mint nemperes eljárás során korlátozottan alkalmazhatóak azok a bizonyítási eszközök, amelyek – a szabad bizonyítás rendszere alapján – a perben korlátlanul alkalmazhatóak (tanúvallomás, szakértői vélemények, szemlék, okiratok, egyéb bizonyítékok). Az ingatlan becsértékének bíróság általi megállapítása kapcsán a Vht. 140. § (7) bekezdése kizárólag arról rendelkezik, hogy ilyenkor szükség esetén szakértői közreműködésével kell a becsértéket megállapítani. A végrehajtási eljárás, mint nemperes eljárás során – aggálytalan szakértői vélemény esetén – nincs további lehetőség a szakvélemény kiegészítésére vagy újabb szakértő kirendelésére, további szakértői bizonyítás lefolytatására.

8. A becsérték elleni végrehajtási kifogást elbíráló végzés

Már korábban felvázoltam, hogy a bíróság a becsérték végrehajtási kifogás kapcsán két

esetben állapítja meg a becsértéket.

Szakértői díjelőlegzés hiányában a rendelkezésre álló adatok alapján, gyakorlatilag az adó- és értékbizonyítványban foglaltakkal egyezően.

Szakvélemény, adó- és értékbizonyítvány és végrehajtói becsérték birtokában a lefolytatott szakértői bizonyítás során, gyakorlatilag a szakértői véleményben foglaltakkal egyezően.

A bíróság a végzés rendelkező részében megállapítja az ingatlan beköltözhető és lakott becsértékét és soha nem tünteti fel, hogy a végrehajtási kifogást elutasítja vagy annak helyt ad vagy részben ad helyt, mert a Vht. 140. § (7) bekezdése a becsérték végrehajtási kifogás esetén a bíróság feladatává teszi a becsérték megállapítását.

A határozat meghozatala során a jogalkalmazó számos problémával áll szemben, ezek közül szeretnék bemutatni néhány kiemelt jelentőségű kérdést a megoldások felvázolásával.

8.1. Alkalmazható-e a becsérték megállapítás kapcsán a kérelemhez kötöttség²⁹, kereseti kérelemhez kötöttség³⁰ elve?

Ezen probléma már korábban felvetésre került a szakirodalomban.³¹

Ennek a kérdésnek azért van jelentősége, mert a gyakorlatban gyakran előfordul a becsérték megállapítása körében, hogy a fél vagy érdekelt által előterjesztett végrehajtási kifogás kapcsán a szakértő a végrehajtó által megállapítottnál alacsonyabb összegben állapítja meg az ingatlan forgalmi értékét és a kifogás arra irányul, hogy a végrehajtó által megállapítottnál magasabb összegben kerüljön meghatározásra a becsérték.

Álláspontom szerint – az adósi ingatlan becsértékének reális, valós értékviszonyoknak megfelelő megállapítása érdekében – a végrehajtó becsérték megállapításával szembeni végrehajtási kifogás kapcsán az a jogi álláspont a helyes, hogy nem érvényesül a kérelemhez kötöttség, illetve kereseti kérelemhez kötöttség elve, mivel a becsérték megállapítása a peres eljárás során quasi a tényállás megállapításának felel meg, így a becsérték elleni kifogás bizonyítási indítványt jelenthet. Ennélfogva a becsérték megállapítása körében a bíróság csak annyiban van kötve a fél (érdekelt) kérelméhez, hogy a becsértéket – szükség esetén szakértői közreműködésével – meg kell állapítania. Ez a további eljárásnak sarkalatos pontja, de nem

²⁹ Pp. 3. § (1) és (2) bekezdés.

³⁰ Pp. 215. §.

³¹ Dr. Kengyel Miklós – dr. Király Lilla: 2001. szeptember 1-től módosulnak a végrehajtási eljárás szabályai, Cég és jog 2001/7-8., 48. o.

érdemi döntés.³²

Megjegyzendő, hogy a szakirodalomban rögzítésre került egy másik bírósági álláspont is, miszerint „a becsérték megállapítása során a bíróságnak figyelemmel kell lennie a végrehajtási kifogás tartalmára és a kérelem keretein belül kell megállapítani a becsértéket”³³, vagyis a végrehajtó által közölt összeg alatt nem állapítható meg a becsérték, amennyiben a végrehajtási kifogás a végrehajtó által megállapított magasabb összegben történő megállapítás érdekében került előterjesztésre.

8.2. A szakértői vélemény értékelése

Ahogy azt korábban említettem, a gyakorlatban a piaci adatok összehasonlításán alapuló értékelés a legelfogadottabb és a leggyakrabban alkalmazott ingatlan forgalmi értékének megállapítására irányuló szakértői módszer, amely lényegét tekintve a már megvalósult ügyletek árainak a vizsgált esetre való kiterjesztésével, összehasonlításával történik.

A piaci érték az a becsült összeg, amennyiért egy ingatlan tulajdonjoga az értékelés időpontjában gazdát cserélhet egy hajlandóságot mutató eladó és egy hajlandóságot mutató vevő között tisztességes feltételek mellett zajló tranzakció keretében, megfelelő piacra bocsátást követően, amelynek során mindkét fél jól informáltan, körültekintően és kényszer nélkül cselekedett.

A forgalmi érték megállapításakor a helyben kialakult piaci, forgalmi értékeket kell alapul venni, az ingatlant az övezeti besorolása, tényleges hasznosítása alapján kell értékelni és összehasonlító adatként ugyanilyen övezeti besorolású, hasznosítású, művelési ágú ingatlanok vehetők figyelembe.

A bíróság többek között azt vizsgálja, hogy a forgalmi érték megállapításánál a szakértő összehasonlításra alkalmas adatokat tüntetett-e fel a vizsgált ingatlannal a szakvéleményében az ingatlan övezeti besorolása, fekvése, megközelíthetősége, közművesítettsége, az épület nagysága, stb. tekintetében.

Amennyiben a szakértő az adósi ingatlannal teljes mértékben összehasonlítható ingatlanok értékeit vette figyelembe, akkor a bíróság tulajdonképpen arra a következtetésre juthat, hogy a szakértő az értékelés szabályainak megfelelő szakértői véleményt terjesztett elő.

³² Dr. Kengyel Miklós – dr. Király Lilla: 2001. szeptember 1-től módosulnak a végrehajtási eljárás szabályai, Cég és jog 2001/7-8., 48. o.

³³ Dr. Kengyel Miklós – dr. Király Lilla: 2001. szeptember 1-től módosulnak a végrehajtási eljárás szabályai, Cég és jog 2001/7-8., 48. o.

Amennyiben a bíróság arra az álláspontja helyezkedik, hogy a szakértői vélemény helyességét illetően kétség nem férhet, az nem homályos, nem hiányos, önmagával vagy a bizonyított tényekkel nem ellentétes, úgy a bíróság a szakértői véleményben foglaltakat elfogadja és az aggálytalan szakértői véleményt fogadja el a döntésének alapjául.

8.3. A költségviselés

A Vht. 9. §-a szerint alkalmazandó Pp. 78. § (2) bekezdése szerint a bíróság hivatalból köteles a költségviselésről rendelkezni, amely leginkább a szakértői díjjal kapcsolatos költségviselési szabályt érinti.

A fő kérdés, hogy a becsérték elleni végrehajtási kifogás kapcsán a Vht. 34. § (1) bekezdése³⁴ alkalmazható-e, mint általános rendelkezés vagy ezen főszabály nem alkalmazható és ennél fogva a Vht. 9. §-a szerint alkalmazandó Pp. 78-81. §-aiban foglalt költségviselési szabályokat kell alkalmazni.

Ennek jelentősége abban rejlik, hogy amennyiben azt mondjuk, hogy a bírósági végrehajtás során generális szabályként érvényesülő Vht. 34. § (1) bekezdése a becsérték elleni végrehajtási kifogás elbírálása során is alkalmazandó, úgy a végrehajtást kérő vagy érdekelt által előterjesztett végrehajtási kifogás alaptalansága esetén is a felmerült költségeket az adósnak kell viselni.

Amennyiben arra a jogi következtetésre jutnánk, hogy a Vht. 34. § (1) bekezdése helyett a Vht. 9. §-a szerint alkalmazandó Pp. költségviselési szabályait kell alkalmazni, úgy jelentősége van a becsérték elleni végrehajtási kifogás eredménytelenségének, illetve eredményességének.

A Vht. 34. § (1) bekezdése mellett szól az az érv, hogy ezen jogszabályi rendelkezésben a jogalkotó kifejezésre kívánta juttatni azt a szándékát, hogy az adós önkéntes teljesítésének hiánya miatt okot szolgáltatott a végrehajtási eljárás kezdeményezésére, így az adós köteles viselni minden, a bírósági végrehajtás során felmerült végrehajtási költséget.

Kétségtelen tény, hogy az adós önkéntes teljesítésének hiánya miatt okot szolgáltatott a végrehajtási eljárás kezdeményezésére, azonban álláspontom szerint azt nem lehet az adóst terhére írni, hogy a rajta kívül álló személy, a végrehajtó állapítja meg a becsértéket és azt akár ő, akár a végrehajtást kérő vagy az érdekelt vitatja.

³⁴ A végrehajtás során felmerülő költséget - ha a törvény másképpen nem rendelkezik - a végrehajtást kérő előlegezi, és az adós viseli.

Hangsúlyozandó, hogy a Vht. a végrehajtási kifogás kapcsán külön nem említi, hogy annak elbírálása során a költségviselésre milyen szabályt kell alkalmazni

Álláspontom szerint a leginkább az a megoldás javasolható, hogy mivel a Vht. kifejezetten nem rendelkezik a végrehajtási kifogás kapcsán a költségviselésre vonatkozóan, így a Vht. 9. §-a szerinti utaló szabály megfelelő alkalmazásával a Pp. költségviselési szabályait kell alkalmazni.

Azonban megítélésem szerint a becsérték elleni végrehajtási kifogás kapcsán a Pp. részbeni pernyertesség-pervesztesség költségviselési szabálya nem alkalmazható. Amennyiben a bíróság a végrehajtó által megállapított becsértéknél alacsonyabb, illetve magasabb becsértéket állapít meg és a becsérték elleni kifogás a végrehajtó által megállapítottnál magasabb, illetve alacsonyabb becsérték megállapítására irányul, úgy a becsérték elleni végrehajtási kifogás teljes mértékben alaptalan, még akkor is, ha egyébként csekély mértékű a különbség.

Amennyiben az adós eredménytelen végrehajtási kifogást terjesztett elő, saját magának kell viselnie a becsérték kifogással kapcsolatban felmerült végrehajtási költségeket. Megjegyzendő, hogy ez a Vht. 34. § (1) bekezdése és a Vht. 9. §-a szerint alkalmazandó Pp. 78. § (1) bekezdése alapján is kétségtelen.

Amennyiben az adós a becsérték végrehajtási kifogása alapos, úgy álláspontom szerint – a Vht. eltérő különös szabálya hiányában a Vht. 9. §-a szerint alkalmazandó Pp. 78. § (1) bekezdése alapján – a végrehajtást kérőt kell kötelezni a felmerült költség megfizetésére, mert a becsérték megállapítást sérelmező adósnak a Vht. 217. §-ára alapított bíróság általi becsérték megállapításra irányuló végrehajtási kifogása érdemi elbírálása folytán a végrehajtást kérő ellenérdekű félnek minősül. E vonatkozásban nem értékelhető az a körülmény, hogy valójában a végrehajtó intézkedése miatt került sor a becsérték elleni végrehajtási kifogásra, a végrehajtást kérő költségviselésének ugyanis nem az az alapja, hogy ő felelőssé tehető-e a végrehajtó intézkedéséért vagy sem.³⁵

Amennyiben a végrehajtást kérő által előterjesztett végrehajtási kifogás alaptalan, úgy saját magának kell viselnie az ezzel kapcsolatban felmerült költségeket, míg amennyiben eredményes a végrehajtási kifogása, akkor a fentebb vázoltak alapján az adósnak kell viselnie a végrehajtást kérő által előlegezett költségeket. Az adós esetében az a speciális szabály érvényesül, hogy ezen költség a végrehajtási költség összegét növeli és ezt az adóssal szembeni végrehajtás során végrehajtási költségként kell behajtani.

³⁵ BH1998. 33. számú eseti döntésben foglalt álláspont analóg alkalmazása.

Az érdekelt vonatkozásában még a fentiekhez képest is speciálisabb a helyzet, mert előfordulhat, hogy az érdekelt egy zálogjogosult és a bíróság még nem engedte bekapcsolódni a zálogjogosultat a végrehajtási eljárásba a becsérték elleni végrehajtási kifogást elbíráló határozat meghozatala előtt. Ezen esetben nem lehetséges és egyben elégséges a költség viselésének megállapítása, hiszen a zálogjogosult a végrehajtási eljárás csak a végrehajtási eljárásba való beengedést engedélyező végzés jogerőre emelkedését követően kerül a fél (végrehajtást kérő) pozíciójába. Ebben az esetben a költségek megfizetésére kell kötelezni az adóst eredményes végrehajtási kifogás kapcsán.

Amennyiben a zálogjogosult már jogerősen bekapcsolódott a végrehajtási eljárásba, és ezt követően kerül meghozatalra a becsérték elleni végrehajtási kifogást elbíráló végzés, úgy a zálogjogosultat a végrehajtást kérő jogai megilletik és rá ugyanazokat a szabályokat kell alkalmazni, mint a végrehajtást kérőre.

Természetesen, ha a zálogjogosult végrehajtási kifogása alaptalan, úgy viselnie kell a felmerült költségeit.

A költségviselés szempontjából további probléma, hogy a költségmentesség vagy a költségfeljegyzési jog hatálya kiterjed-e a szakértői költség viselése alóli mentesülésre is vagy sem.

A költségmentesség és költségfeljegyzési jog hatálya - jogszabály eltérő rendelkezése hiányában - a kérelem előterjesztésétől kezdve a per egész tartamára, valamint a végrehajtási eljárásra is kiterjed, azonban a költségmentesség vagy költségfeljegyzési jog a végrehajtási eljárás során az állam által előlegezett költségek viselése alól a feleket nem mentesíti.³⁶

A fentiek alapján a költségmentességben vagy költségfeljegyzési jog költségkedvezményben részesülő fél (érdekelt) alaptalan végrehajtási kifogás esetén köteles viselni a becsérték megállapításával kapcsolatban felmerült szakértői költséget.

A végrehajtást kérőt vagy érdekeltet a becsérték elleni kifogást elbíráló végzésben az állam által előlegezett költség megfizetésére kell kötelezni, amelynek meg nem fizetése esetén erre irányuló kérelem alapján az állam által előlegezett költség (igazságügyi követelés) behajtása érdekében végrehajtási lap kiállításának van helye.

Az adós esetében a fentebb ismertetett speciális szabály érvényesül, azaz ezen költség a végrehajtási költség összegét növeli és ezt az adóssal szembeni végrehajtás során végrehajtási költségként kell behajtani.

A fentiekből kitűnik, hogy a bírósági gyakorlat mennyire vitatott a becsérték elleni

³⁶ Pp. 86. § (2) és (4) bekezdés.

végrehajtási kifogás költségviselése vonatkozásában, azonban e problémát nem könnyíti, hogy a Vht. a a becsérték elleni végrehajtási kifogás költségviselésére vonatkozó szabályról – mint más jogintézmények esetén is (például végrehajtási lap visszavonása) – nem ad egyértelmű iránymutatást.

9. A becsérték újbóli megállapítása

Hangsúlyozandó, hogy a már megállapított és „rögzült” becsérték újbóli megállapítását a Vht. nem teszi lehetővé. Ennek nyilvánvaló oka a végrehajtás elhúzásának megakadályozása.

Amennyiben a végrehajtási eljárásban az ingatlan becsértéke már meghatározást nyert, fő szabályként új becsérték meghatározására nem kerülhet sor.³⁷

A gyakorlatban igen gyakori, hogy a felek, érdekeltek az ingatlan becsértékének újbóli megállapítását kérik a legkülönbözőbb okokra hivatkozva.

Következetes a bírósági gyakorlat abban, hogy kizárólag az idő múlása nem alapozhatja meg a becsérték újbóli megállapítását, ebben az esetben a kérelmet el kell utasítani.

Kivételesen az új becsérték megállapítására akkor kerülhet sor, ha olyan objektív változások okozzák az értékbeli differenciát, amelyek nem az adós felróható magatartásának következtében álltak be, de ekkor is mindig tényállástól függő, egyedi mérlegeléssel.³⁸

Ilyen objektív, az adós részére nem felróható változás akár jogi (pl.: az ingatlan fekvése megváltozik; külterületből belterület lesz), akár ténybeli körülmény lehet (pl.: az ingatlan természeti katasztrófa, baleset miatti jelentős állagromlása).

10. Összegzés

Ezen tanulmánnyal a bírósági végrehajtás egyik legjelentősebb jogintézményét, a lefoglalt ingatlan becsértékét és az azzal kapcsolatos végrehajtási kifogást szerettem volna bemutatni gyakorlati megközelítéssel azzal a reménnyel, hogy ezen publikáció elősegíti a jogintézménnyel kapcsolatos szakmai párbeszédet.

³⁷ Győr-Moson-Sopron Megyei Bíróság Polgári-Gazdasági és Közigazgatási Kollégiumának 10/2003. számú ajánlása és Dr. Balogh Olga, Dr. B. Korek Ilona, Dr. Császtai Ferenc, Dr. Juhász Edit: A bírósági végrehajtás, HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft., Budapest, 2009., 363. o

³⁸ Győr-Moson-Sopron Megyei Bíróság Polgári-Gazdasági és Közigazgatási Kollégiumának 10/2003. számú ajánlása és Dr. Balogh Olga, Dr. B. Korek Ilona, Dr. Császtai Ferenc, Dr. Juhász Edit: A bírósági végrehajtás, HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft., Budapest, 2009., 363-364. o

Tárczy Edit Zsuzsanna doktorjelölt,
Miskolci Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar
Kereskedelmi Jogi Tanszék

A UCP irányelv története

1. A UCP irányelv előtt

2005 – ben született meg a tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatokról szóló 2005/29/EK irányelv¹ (továbbiakban: UCP irányelv).² Bár csak e jogforrástól kezdve beszélhetünk tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatokról, ezek nem nélkülözik az előzményeket. 2005 - ig a tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatoknak minősülő helyzeteket az Európai Unióban és az egyes tagállamokban is számos norma szabályozta.

A számbeli nagyságon túl az igazi problémát az jelentette, hogy az említett szabályok eltértek egymástól, az eltérés pedig – ahogy ezt a UCP irányelv is megfogalmazza – „ (...) a verseny jelentős torzulását eredményezheti, és akadályokat keletkeztethet a belső piac zökkenőmentes működésében.”³

1.1. Előzmények az Unió szintjén

Az Európai Unió elsődleges forrásai közül az Európai Unióról szóló szerződés és az Európai Unió működéséről szóló szerződés (egységes szerkezetbe foglalt változat) 169. cikke említhető, melynek értelmében az Európai Parlament és a Tanács – a Gazdasági és Szociális Bizottsággal folytatott konzultációt követően – elfogadja a tagállami politikákat támogató, kiegészítő és figyelemmel kísérelő intézkedéseket. Az így elfogadott intézkedések révén járul

¹ A belső piacon az üzleti vállalkozások fogyasztókkal szemben folytatott tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatairól, valamint a 84/450/EGK tanácsi irányelv, a 97/7/EK, a 98/27/EK és a 2002/65/EK európai parlamenti és tanácsi irányelvek, valamint a 2006/2004/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet módosításáról szóló, 2005. május 11-i 2005/29/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv
HL L 149/22 2005.6.11.

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2005:149:0022:0039:HU:PDF> [2008.06.09.]

² A rövidítés a gyakorlatok angol elnevezéséből (= unfair commercial practices) ered.

³ 2005/29/EK irányelv (3) preambulum - bekezdés

hozzá az Unió a magas szintű fogyasztóvédelem eléréséhez és a fogyasztói érdekek érvényesülésének előmozdításához.^{4 5}

Eredetileg az Európai Unió Bíróságának egy ítélete miatt az Európai Közösséget létrehozó szerződés (továbbiakban: EKSz.) 95. cikkét – a fent említett egységes szerkezetbe foglalt változat jelenlegi 114. cikkét – nevezték meg, mint a fogyasztóvédelmi intézkedések és a leendő UCP irányelv jogi alapját. A 2006. december 12. – én meghozott ítélet előzménye az Európai Parlament és a Tanács 2003/33/EK irányelve⁶ volt, mely a tagállamok dohánytermékek reklámozására és szponzorálására vonatkozó törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezéseinek közelítéséről szól.

Az irányelv két tilalmazó cikkét kifogásolta Németország, kijelentve, hogy ezeket nem lehet a 95. cikk alapján elfogadni. Ugyanis a szóban forgó 95. cikk (1) bek. – e értelmében a felsorolt intézmények olyan intézkedéseket fogadnak el, melyek „tárgya a belső piac megteremtése és működése.”⁷ Németország szerint ez egyik kifogásolt cikk esetében sem teljesül, minthogy egyikük sem járul hozzá az áruk szabad mozgását akadályozó tényezők felszámolásához, sem a verseny érzékelhető torzulásainak megszüntetéséhez. A Bíróság elutasította az érvelést és leszögezte, hogy a 2003/33/EK irányelv a 95. cikkre alapszik. A Bíróság kijelentette továbbá, hogy a nemzeti jogok közelítését a 95. cikkre alapozva kell végezni.⁸

Jules Stuyck, Evelyne Terryn és Tom van Dyck – a Leuveni Katolikus Egyetem jogi karának oktatói - rámutattak, hogy a 95. – jelenlegi 114. – cikk nem lehet (elegendő) alap a

⁴ Az Európai Unióról szóló szerződés és az Európai Unió működéséről szóló szerződés egységes szerkezetbe foglalt változata HARMADIK RÉSZ XV. CÍM 169. cikk (1), (3) bek.
HL 2010/C 83/01

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:083:FULL:HU:PDF> [2010.12.10.]

⁵ A pozitív rendelkezésén kívül a fent említett szerződés két tilalmat is megfogalmaz a verseny és a fogyasztók védelme érdekében: a kartell – tilalmat (101. cikk) és az erőfölénnyel való visszaélés tilalmát (102. cikk).

Az Európai Unióról szóló szerződés és az Európai Unió működéséről szóló szerződés egységes szerkezetbe foglalt változata HARMADIK RÉSZ VII. CÍM 1. fejezet 1. szakasz 101. cikk (1) bek., 102. cikk

⁶ Az Európai Parlament és a Tanács 2003/33/EK irányelve a tagállamok dohánytermékek reklámozására és szponzorálására vonatkozó törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezéseinek közelítéséről
HL L 152/16 2003.6.20.

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=DD:15:07:32003L0033:HU:PDF> [2011.07.01.]

⁷ „E cikk értelmében az Európai Parlament és a Tanács rendes jogalkotási eljárás keretében és a Gazdasági és Szociális Bizottsággal folytatott konzultációt követően elfogadja azokat a tagállamok törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezéseinek közelítésére vonatkozó intézkedéseket, amelyek tárgya a belső piac megteremtése és működése.”

Az Európai Unióról szóló szerződés és az Európai Unió működéséről szóló szerződés egységes szerkezetbe foglalt változata HARMADIK RÉSZ VII. CÍM 3. fejezet 114. cikk (1) bek.

⁸ Tobacco advertising ban, harmonization and the internal market: Case C-380/03

http://eulaw.typepad.com/eulawblog/2006/12/tobacco_adverti.html [2011.07.01.]

belső piac szabályozása szempontjából. Ugyanis az ítélet alapján úgy tűnik, hogy a Bíróság megköveteli az Unió intézményeitől, hogy azok bizonyítsák, hogy az alapvető szabadságokat akadályozó tényezők, vagy a verseny érzékelhető torzulásai léteznek és, hogy az adott harmonizációs intézkedés fel tudja számolni a felsoroltakat. A UCP irányelv ráadásul kifejezetten azon az elven alapszik, hogy az akadályok léteznek, és csupán a teljes (maximális) harmonizáció képes orvosolni a miattuk felmerülő problémákat, és megszüntetni azokat.

Ugyanakkor a fent említettek hangsúlyozták, hogy a tanulmányok azt sugallják, a szóban forgó akadályok főleg gyakorlati jellegűek – pl. a termékek kicserélése, vagy javítása kapcsán felmerülő nehézségek – és általában olyan jelenségekkel kapcsolhatóak össze, mint a nyelvi nehézségek, és az egyes államokbeli fogyasztóvédelemről szóló információk hiánya. Mindezek miatt a felsorolt oktatók úgy gondolják, hogy a UCP irányelv önmagában nem elegendő, mellé szükségesek további jogforrások is, így pl. a határokon átnyúló vitarendezési lehetőségekre vonatkozóak is.⁹

A fentiek miatt a 169. cikk inkább tekinthető alapnak, azzal a megjegyzéssel, hogy a 95. – jelenlegi 114. – sem hagyható figyelmen kívül, mivel előbbi a tagállami politikákkal, utóbbi viszont a belső piac érdekében meghozott közelítő intézkedésekkel kapcsolatos. Így a 169. cikk – az EK Sz. 153. cikke - inkább csak tágabb értelemben véve tekinthető a gyakorlatok alapjának, míg a 114. cikk már közvetlen alap.

A másodlagos jogforrások között már az 1980 – as évek közepétől kezdve találunk elődöket. Pl. a megtévesztő reklámra vonatkozó tagállami törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezések közelítéséről szóló 84/450/EGK irányelvet,¹⁰ a távollévők között kötött szerződések esetén a fogyasztók védelméről szóló 97/7/EK irányelvet,¹¹ a fogyasztókkal

⁹ Jules Stuyck - Evelyne Terryn - Tom van Dyck: Confidence through fairness? The new Directive on unfair business-to-consumer commercial practices in the Internal Market, *Common Market Law Review*, Vol. 43, No. 1, (2006) (febr.) 107. – 152. o.

<http://business.highbeam.com/437540/article-1G1-144050498/confidence-through-fairness-new-directive-unfair-businessconsumer> [2011.06.29.]

¹⁰ A Tanács 1984. szeptember 10-i 84/450/EGK irányelve a megtévesztő reklámra vonatkozó tagállami törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezések közelítéséről
HL L 250/17 1984.9.19.

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=DD:15:01:31984L0450:HU:PDF> [2011.06.28.]

¹¹ Az Európai Parlament és a Tanács 97/7/EK irányelve a távollévők között kötött szerződések esetén a fogyasztók védelméről
HL L 144/19 1997.6.4.

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=DD:15:03:31997L0007:HU:PDF> [2011.06.28.]

kötött szerződésekben alkalmazott tisztességtelen feltételekről szóló 93/13/EGK irányelvet.¹² Továbbá: a fogyasztási cikkek adásvételének és a kapcsolódó jótállásnak egyes vonatkozásairól szóló 1999/44/EK irányelvet,¹³ illetve az összehasonlító reklámról szóló 97/55/EK irányelvet.¹⁴

A jogforrásokon túl két project ötlete is megfogalmazódott – a UCP irányelv megalkotásához képest figyelemreméltóan korán – melyeket azonban később elvetettek.¹⁵

1.2. Tagállami szint

A tagállamok kereskedelmi gyakorlatokkal kapcsolatos szabályozása roppant sokszínű volt a UCP irányelv átvétele előtt. Ez a következők miatt alakult így:

- először is egyes országok – például Németország – a magánjog, míg más országok – például Svédország – a közjog oldaláról közelítették meg a gyakorlatok kérdését.

- másodsor, néhány nemzeti jogrendszerben – így az észak- európai államokban is – az értékesítési módokra, a reklámozásra és a tisztességtelen gyakorlatokra vonatkozó joganyag önálló jogágként szerepelt, más jogrendszerekben viszont az említett joganyag a tisztességtelen versenyre vonatkozó joganyag részét képezte. Ez utóbbira példa Németország és Belgium, mely államokban az eredeti cél a versenytársak védelme volt, ez csak később bővült előbb a fogyasztók, majd a közérdek védelmével.

- a sokszínű szabályozás harmadik oka, hogy egyes államok – pl. Németország, Belgium – a tisztességes kereskedelem kapcsán generálklauzulát alkalmaztak, más államok – pl. Egyesült Királyság, Írország, Málta, Ciprus – viszont mellőzték azt.¹⁶

¹² A Tanács 93/13/EGK irányelve a fogyasztókkal kötött szerződésekben alkalmazott tisztességtelen feltételekről
HL L 95/29 1993.4.21.

¹³ Az Európai Parlament és a Tanács 1999/44/EK irányelve a fogyasztási cikkek adásvételének és a kapcsolódó jótállásnak egyes vonatkozásairól
HL L 171 1999.07.07.

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31999L0044:HU:HTML> [2011.07.01.]

¹⁴ Az Európai Parlament és a Tanács 97/55/EK irányelve a megtévesztő reklámra vonatkozó 84/450/EGK tanácsi irányelvnek az összehasonlító reklámra történő kiterjesztése miatt történő módosításáról
HL L 290 1997.10.23.

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31997L0055:EN:HTML> [2011.07.01.]

¹⁵ a) az Európai Bizottság az 1960 – as években célul tűzte ki a tisztességtelen versenyre vonatkozó joganyag harmonizációját; b) az 1970 – es években a tisztességtelen reklámmal foglalkozó irányelvre nézve létezett egy javaslat, mely foglalkozott nemcsak a megtévesztő, hanem az agresszív üzenetekkel is.

Stuyck - Terryn - van Dyck: i. m.

¹⁶ Uo.

A tagállamokat – a tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatok 2005 előtti szabályozása kapcsán - a következő szempontok alapján lehet csoportosítani:

a) a tisztességtelen verseny szabályozása szempontjából:¹⁷ az alapján, hogy az egyes tagállamok milyen jogforrásokkal szabályozták a tisztességtelen versenyt, négy kategóriába sorolhatóak:

- egy átfogó törvénnyel szabályozó államok
- több törvénnyel szabályozó államok
- a polgári törvénykönyvekben lévő általános szabályok vonatkoznak a tisztességtelen versenyre
- a common law szabályai vonatkoznak a versenyre¹⁸

A tisztességtelen verseny szabályozásának módjai	Tagállamok
1) Átfogó törvénnyel szabályozó államok	Ausztria, Belgium, Dánia, Németország, Görögország, Magyarország, Litvánia, Luxemburg, Svédország
2) Több törvénnyel szabályozó államok	Cseh Köztársaság, Észtország, Finnország, Lettország, Lengyelország, Szlovák Köztársaság, Spanyolország, Románia
3) A polgári törvénykönyvekben lévő általános szabályok vonatkoznak a tisztességtelen versenyre	Franciaország, Olaszország, Málta, Hollandia, Portugália, Szlovén Köztársaság
4) A common law szabályai vonatkoznak a versenyre	Ciprus, Írország, Egyesült Királyság

Tagállamok a UCP irányelv előtt - a tisztességtelen verseny szabályozása szempontjából

Forrás/a csoportosítás készítői /Románia kivételével/: Erika Budaite – Cees van Dam: The Statutory Frameworks and General Rules on Unfair Commercial Practices in the 25 EU Member States on the Eve of Harmonization
114. – 122. o.

¹⁷ E szempont indoka, hogy a fogyasztóvédelemre és a tisztességtelen versenyre vonatkozó joganyagok közeli kapcsolatban állnak egymással. Erre utal az UCP irányelv egyik közvetlen előzményének számító „The Feasibility of a General Legislative Framework on Fair Trading” /A Tisztességes Kereskedelemre vonatkozó Általános Jogalkotási Keret Lehetőségéről/ elnevezésű tanulmány is. A tanulmány készítői rámutattak, hogy fogyasztóvédelmi politikai és gazdaságpolitikai problémák kapcsán is egyaránt szükséges az új szabályozás (a későbbi UCP irányelv), e két dimenzió pedig egyesül két területen: az Interneten keresztüli globalizáció és a sorsolásos játékok területein.

The Feasibility of a General Legislative Framework on Fair Trading – Executive summary on the range and feasibility of political options 3., 4. o.

http://ec.europa.eu/consumers/cons_int/safe_shop/fair_bus_pract/green_pap_comm/studies/sur21_sum_en.pdf [2011.07.03.]

¹⁸ A felosztás készítői/forrása: Erika Budaite – Cees van Dam: The Statutory Frameworks and General Rules on Unfair Commercial Practices in the 25 EU Member States on the Eve of Harmonization

114. – 122. o.

<http://www.ceesvandam.info/default.asp?fileid=442> [2011.05.15.]

b) a tisztességtelen piaci gyakorlatok szabályozása szempontjából:

- átfogó jogszabályok, melyek generálklauzulát is tartalmaznak
- a vonatkozó rendelkezések a magánjogi kódexben találhatóak
- nem létezik speciális/különös szabályozás a tisztességtelen piaci gyakorlatokra nézve¹⁹

A tisztességtelen piaci gyakorlatok szabályozásának módjai	Tagállamok
1) <i>Átfogó jogszabályok, melyek generálklauzulát is tartalmaznak</i>	Ausztria, Belgium, Dánia, Finnország, Németország, Görögország, Luxemburg, Spanyolország, Svédország
2) <i>A vonatkozó rendelkezések a magánjogi kódexben találhatóak</i>	Franciaország, Olaszország, Hollandia
3) <i>Nem létezik speciális/különös szabályozás a tisztességtelen piaci gyakorlatokra nézve</i>	Írország, Portugália, Egyesült Királyság

Egyes tagállamok a UCP irányelv előtt - a tisztességtelen piaci gyakorlatok szabályozása szempontjából

Forrás/a csoportosítás készítői: Analysis of National Fairness Laws Aimed at Protecting Consumers in Relation to Commercial Practices (koordinátorok: Prof. Dr. Reiner Schulze - Prof. Dr. Hans Schulte-Nölke)
12. – 16. o.

Ahogy arról később részletesebben lesz szó, a UCP irányelv alkotói élesen elválasztották egymástól a B2C és a B2B viszonyokat. Előbbi a vállalkozás és a fogyasztó közötti viszonyt (az angol elnevezésből: Business - to - Consumer)²⁰ jelöli, mikor a viszony tárgyait, a javakat és a szolgáltatásokat elsősorban a fogyasztóknak szánják, míg az utóbbi rövidítés a vállalkozás és vállalkozás (az angol elnevezésből: Business - to - Business)²¹ közötti viszonyt jelöli, mikor a javakat és a szolgáltatásokat elsősorban más vállalkozásoknak szánják. A UCP irányelv csak a B2C viszonyokra vonatkozik.²²

Mivel a tagállamok egy része 2005 előtt e két típusú viszonyt együtt szabályozta, ezért célszerűnek látszik egy olyan csoportosítás elkészítése, mely arra koncentrál, hogy – egyes – tagállamok együtt, vagy külön – külön szabályozták – e az említett viszonyokat:

¹⁹ A felosztás készítői/forrása: Analysis of National Fairness Laws Aimed at Protecting Consumers in Relation to Commercial Practices (koordinátorok: Prof. Dr. Reiner Schulze - Prof. Dr. Hans Schulte-Nölke) 12. – 16. o.
http://ec.europa.eu/consumers/cons_int/safe_shop/fair_bus_pract/green_pap_comm/studies/unfair_practices_en.pdf [2011.06.07.]

²⁰ <http://www.commercedictionary.com/definition/B2C.html> [2011.07.02.]

²¹ <http://www.commercedictionary.com/definition/B2B.html> [2011.07.03.]

²² 2005/29/EK irányelv 1. fejezet 3. cikk (1) bek.

c) a B2B és a B2C viszonyok szabályozása szempontjából:²³

1) A generálklauzulák alapján:

- A vonatkozó jogszabály(ok) generálklauzulája mindkettőre alkalmazandó
- Külön generálklauzula létezik a B2C és külön generálklauzula létezik a B2B viszonyokra nézve is

2) A rendelkezések alapján:

- A vonatkozó jogszabály(ok) rendelkezései csak a B2B viszonyokra vonatkoznak, a fogyasztók védelme csak a versenytársak közötti verseny kapcsán valósul meg, közvetetten
- A vonatkozó jogszabály(ok) rendelkezései mindkét viszonyra vonatkoznak
- Külön törvény vonatkozik a B2C és külön törvény vonatkozik a B2B viszonyokra

A B2C és a B2B viszonyok szabályozása	Tagállamok
A generálklauzulák alapján	
1) A vonatkozó jogszabály(ok) generálklauzulája alkalmazandó	Magyarország, Cseh Köztársaság, Lettország, Lengyelország, Szlovák Köztársaság, Németország, Ausztria

²³ Zsuzsanna Kajdine Suhajda – Szabolcs Lendvai: Hungary, In (Professor Dr Cees van Dam – Erika Budaite (koordinátorok)): *Unfair Commercial Practices – National Reports*, London, British Institute of International and Comparative Law, 2006, 77. o.
http://www.biicl.org/files/883_national_reports_unfair_commercial_practices_new_member_states%5Bwith_dir_table_and_new_logo%5D.pdf [2010.10.20.]
Professor Dr Cees van Dam – Erika Budaite (koordinátorok): *Unfair Commercial Practices – General Report*, London, British Institute of International and Comparative Law, 2006, 25., 27. o.
http://www.biicl.org/files/882_general_report_unfair_commercial_practices_new_member_states%5Bwith_dir_table_and_new_logo%5D.pdf [2010.10.20.]
Dr. Magdalena Sengayen: Poland. In (Professor Dr Cees van Dam – Erika Budaite (koordinátorok)): *Unfair Commercial Practices – National Reports*, London, British Institute of International and Comparative Law, 2006, 174. – 176. o.
http://www.biicl.org/files/883_national_reports_unfair_commercial_practices_new_member_states%5Bwith_dir_table_and_new_logo%5D.pdf [2010.10.20.]
Gömöri Tamás: A tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatokról szóló Irányelv átültetése a tagállamokban és hazánkban 12. – 15. o.
<http://www.gvh.hu/domain2/files/modules/module25/949712D46A1107D4.pdf> [2009.10.25.]
Barazutti Áron: 2005/29/EK irányelv – lesz – e egységes európai fogyasztóvédelmi jog – a jogharmonizáció és a jogalkalmazás dilemmái 7. o.
http://www.gvh.hu/domain2/files/modules/module25/pdf/gvh_vkk_tanulmanyi_palyazat_barazutti_2007.pdf [2011.07.07.]

2) Külön generálklauzula létezik a B2C és külön generálklauzula létezik a B2B viszonyokra nézve is	Szlovén Köztársaság, Észtország, Belgium
A rendelkezések alapján	
1) A vonatkozó jogszabály(ok) rendelkezései csak a B2B viszonyokra vonatkoznak, a fogyasztók védelme csak a versenytársak közötti verseny kapcsán valósul meg, közvetetten	Magyarország, Szlovén Köztársaság
2) A vonatkozó jogszabály(ok) rendelkezései mindkét viszonyra közvetlenül vonatkoznak	Lengyelország, Németország, Ausztria
3) Külön törvény vonatkozik a B2C és külön törvény vonatkozik a B2B viszonyokra	Finnország

Egyes tagállamok a UCP irányelv előtt - a B2C és a B2B viszonyok szabályozása szempontjából

Forrás: A szerző saját szerkesztése

Alapul véve:

1. Zsuzsanna Kajdine Suhajda – Szabolcs Lendvai: Hungary, In (Professor Dr Cees van Dam – Erika Budaite (koordinátorok)): *Unfair Commercial Practices – National Reports*. London, British Institute of International and Comparative Law, 2006, 77. o.
2. Professor Dr Cees van Dam – Erika Budaite (koordinátorok): *Unfair Commercial Practices – General Report*, London, British Institute of International and Comparative Law, 2006, 25., 27. o.
3. Dr. Magdalena Sengayen: Poland. In (Professor Dr Cees van Dam – Erika Budaite (koordinátorok)): *Unfair Commercial Practices – National Reports*, London, British Institute of International and Comparative Law, 2006, 174. – 176. o.
4. Gömöri Tamás: A tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatokról szóló Irányelv átültetése a tagállamokban és hazánkban 12. – 15. o.
5. Barazutti Áron: 2005/29/EK irányelv – lesz – e egységes európai fogyasztóvédelmi jog – a jogharmonizáció és a jogalkalmazás dilemmái 7. o.

2. A javaslat és közvetlen előzményei

Míg az előző alfejezetben (1.1.) a UCP irányelv tágabb értelemben vett előzményeinek bemutatására került sor, addig a következő alfejezet tartalmazza az irányelv javaslatát - időben - közvetlenül megelőző – és a téma szempontjából már szorosabban kötődő - elődöket.

2.1. A javaslat előzményei

Az Európai Unió Bizottsága 2003 - ban júniusában fogadta el a tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatokra vonatkozó irányelv megalkotására irányuló javaslatot. A javaslat

előzményeinek a Bizottság által a 2001 - ben²⁴ és 2002 - ben kibocsátott Zöld Könyvek, továbbá egy utólagos közlemény tekinthetők.

Előbbi Zöld Könyv – az Európai Unió fogyasztóvédelméről szólva - garantálni kívánta a fogyasztók biztonságát a határokon átnyúló ügyleteknél és a nemzeti szabályozások széttagolt jellegét tekintette a legfőbb akadálnak. Az akadály megszüntetése érdekében a Zöld Könyv hármas követelményt fogalmazott meg a kialakítandó fogyasztóvédelmi szabályrendszerrel szemben:

- a rendszer valósítsa meg a fogyasztók lehető legmagasabb szintű védelmét, de ezzel párhuzamosan tartsa az üzleti költségeket a minimális szinten;
- legyen képes a lehető legegyszerűbb és legrugalmasabb módon, gyorsan válaszolni a piac változásaira és kihívásaira;
- gondoskodjon a hatékony és eredményes végrehajtásról, különösen a határon átnyúló ügyletek vonatkozásában.

A Zöld Könyv összegezte továbbá a tagállamok vonatkozó normái és az Európai Unió szabályozása közötti kölcsönhatás legfontosabb jellemzőit. A következő megállapításokat tette:

- jelentős különbségek léteztek a belső piacon a vállalkozások és a fogyasztók között bonyolított kereskedelmi gyakorlatokra vonatkozó jogszabályok között, amelyek egyaránt eredtek mind a speciális, mind az általános normákból, mind a jogtudományok eltérő jellegéből;

- az önszabályozást – magatartási kódexeken keresztül - egyre inkább támogatták Uniós szinten;

- az új kereskedelmi gyakorlatok (pl. az internetes aukciók) megjelenésével és fejlődésével egyre inkább nőtt a fogyasztók és a vállalkozások közötti különbségek által kifejtett hatás.²⁵

A 2001 - es Zöld Könyv jellemezte az Európai Unió fogyasztóvédelmi rendszerét is:

- bár léteznek irányelvek, de az Unió – ellentétben a tagállamokkal – nem alakított ki átfogó szabályozást a vállalkozások és a fogyasztók közötti kereskedelmi gyakorlatokra nézve;

²⁴ Green Paper on European Union Consumer Protection COM (2001) 531 final
http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/en/com/2001/com2001_0531en01.pdf [2010.10.25.]

²⁵ Green Paper on European Union Consumer Protection 4., 7., 8. o. (2.1, 2.3)

- néhány irányelv – különösen a szektor – specifikusak – csak az egyes, konkrét meghatározott problémákra kínált pillanatnyi megoldást;

- az Európai Unió szabályai és az egyéb normák közötti 'kölsönhatás' miatt a vonatkozó joganyag bonyolulttá és – mind a fogyasztók, mind a vállalkozások számára – nehezen érthetővé vált;

- az Európai Unió Bíróságának gyakorlata nem jelent hatékony megoldást, mivel túlságosan eset– centrikus.²⁶

Ehhez a Zöld Könyvhöz kapcsolódóan meg kell említeni a rá vonatkozó utólagos közleményt,²⁷ melyre a UCP irányelv javaslata is utal (a Zöld Könyvvel együtt). A közlemény a Zöld Könyv központi kérdéséről – az EU – n belüli nemzeti fogyasztóvédelmi jogrendszerek közötti eltérések miatt a belső piac nem működik megfelelően a vállalkozások – fogyasztók közötti viszonyok vonatkozásában – indítva röviden összefoglalta - a Könyvre érkező válaszok alapján - a többség véleményét:

- a többség egyetértett az EU fogyasztóvédelmi reformjának szükségességével

- ezt egy keretirányelvre alapozva képzelték el, és a tisztességes kereskedelmi gyakorlatokra alapozva – maximális harmonizáció mellett

- támogatták a Bizottság elképzelését, miszerint a fogyasztóvédelemért felelős nemzeti végrehajtó szervek közötti együttműködésre nézve ki kell alakítani egy megfelelő jogi eszközt.²⁸

2002 – ben egy másik Zöld Könyvet²⁹ is kibocsátott a Bizottság. Ez nem kifejezetten a fogyasztóvédelemmel foglalkozott, hanem a civil és a kereskedelmi jogon belüli alternatív vitarendezési módszerekkel.

A 2001 – es Zöld Könyv – minthogy az Európai Unió fogyasztóvédelmi jogára vonatkozik – egyértelműen a UCP irányelv előzménye, a 2002 – es viszont azért tekinthető annak, mert a tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatokat nem önmagukban, hanem azon jogalkotási eredményekkel és javaslatokkal együtt kell elemezni, melyek maguk is hozzájárulhatnak a UCP irányelv által megoldani kívánt problémák megszüntetéséhez. Ilyen

²⁶ Green Paper on European Union Consumer Protection 5. o. (2.2)

²⁷ Follow-up Communication to the Green Paper on EU Consumer Protection COM (2002) 289 final
http://ec.europa.eu/consumers/cons_int/safe_shop/fair_bus_pract/green_pap_comm/communication_en.pdf
[2011.07.01.]

²⁸ Follow-up Communication to the Green Paper on EU Consumer Protection 2. – 4. o. (Executive Summary, I. 1., II. 10.)

²⁹ Green Paper on alternative dispute resolution in civil and commercial law COM (2002) 196 final
http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/en/com/2002/com2002_0196en01.pdf [2010.10.25.]

probléma a vitarendezés kérdése is, ezért kerül most sor a 2002 – es Zöld Könyv – rövid - bemutatására.

A 2002 - es Zöld Könyv eredményként említette a fogyasztói érdekek védelme érdekében a jogsértés megszüntetésére irányuló eljárásokról szóló, 98/27/EK irányelvet, melynek értelmében a tagállamok kötelesek engedélyezni független szervezetek és fogyasztóvédelmi szervezetek részére, hogy azok kereseti kérelmet nyújthassanak be, bizonyos kereskedelmi gyakorlatok folytatása ellen.

További lépésként értékelte azt, hogy az Európai Unió Bizottsága 1998-ban és 2001-ben is kibocsátotta javaslatát, hogy kialakítsa azokat az elveket, melyek alkalmazandóak lesznek a fogyasztói jogviták bíróságon kívüli megoldása során.³⁰

A Bizottság szerint az alternatív vitarendezési módszerek iránt megnőtt az érdeklődés, annak ellenére, hogy a tagállamok kevésbé támogatták azokat. A Zöld Könyv ezt egy lehetőségként fogta fel arra nézve, hogy az alternatív vitarendezési lehetőségeket megismertesse a lehető legnagyobb közönséggel, és arra nézve is, hogy a tagállamok és az Unió kapcsolódó kezdeményezéseit ismertebbé tegye.³¹

2.2. A javaslat

Az Európai Unió Bizottsága a UCP irányelv elfogadására irányuló javaslatot 2003. június 18. - án fogadta el. A javaslatban a Bizottság összefoglalta a megalkotandó irányelv legfontosabb jellemzőit:

- az irányelv alapvetően negatív jellegű, vagyis azokat a feltételeket kell tartalmaznia, melyek segítségével megállapítható/elvethető az adott kereskedelmi gyakorlat tisztességtelen jellege. Így nem írhat elő pozitív követelményeket, melyek teljesítésével a vállalkozás bizonyítaná, hogy tisztességesen jár el

- az irányelv teljesen harmonizálja a vállalkozások – fogyasztók közötti kereskedelmi gyakorlatokra vonatkozó EU – s követelményeket és megfelelően magas szintű fogyasztóvédelmet kínál

³⁰ - az 1998. március 30-án elfogadott javaslat azokra az eljárásokra vonatkozott, melyek során egy harmadik fél közbenjárására során oldódik meg az adott vita. A dokumentum hét alapelvet fogalmazott meg;

- a 2001. április 4-én elfogadott javaslat azokra az esetekre vonatkozott, melyek során csupán megkísérlik a feleket tárgyalásra készíteni.

Green Paper on alternative dispute resolution in civil and commercial law 16., 17. o. (2.2.1 36., 37.)

³¹ Green Paper on alternative dispute resolution in civil and commercial law 5. o. (Summary)

- tartalmaznia kell egy általános tilalmat, mely helyettesíti a tagállamok jelenlegi, eltérő generálklauzuláit és alapelveit
- a tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatok két típusával foglalkozzon: megtévesztő és agresszív jellegűekkel
- tartalmaznia kell a megtévesztő reklámról szóló irányelv, B2C jellegű előírásait
- tartalmaznia kell egy feketelistát.³²

A javaslattal kapcsolatos konzultációs eljárás részét képezte a Bizottság bővített hatástanulmánya, ami három lehetőséget vázolt fel:

a) status quo: ez esetben nem került volna sor új irányelvek megalkotására, csupán a meglévő jogforrások végrehajtása kapcsán a tagállamok közötti együttműködés fejlesztésére

b) specifikus megközelítés: ennek szellemében egy adott problémával csak akkor kellene foglalkozni, ha felmerül, és olyan irányelv révén kellene megoldani, mely csak minimális jellegű fogyasztóvédelmi standardokat/előírásokat tartalmazna, melyeket a tagállamok bővíthetnek saját fogyasztóik érdekében – de ez nem kötelező számukra. Ez több szektorális irányelvet jelentene.

c) vegyes megközelítés: teljes harmonizáción alapuló irányelv alkotása.³³ Azaz egyfajta keretszabályozás, kiegészítve szektorális szabályokkal.

A Miniszterek Tanácsa a javaslatot először 2003 novemberében tárgyalta, az Európai Parlament pedig - 2004. április 20. - án – elfogadta azt.

2004. november 15. – én a Tanács közös álláspontot fogadott el, melyekre nézve 2005. február 24. - én a Parlament módosításokat fogadott el, melyeket a Miniszterek Tanácsa március 7. - én jóváhagyott és a Bizottság is kedvező véleményt fogalmazott meg velük kapcsolatban.³⁴

³² Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council concerning unfair business – to - consumer commercial practices in the Internal Market and amending directives 84/450/EEC, 97/7/EC and 98/27/EC (the Unfair Commercial Practices Directive) COM (2003) 356 final
7. – 9. o. (Overview of the Directive)

http://ec.europa.eu/consumers/cons_int/safe_shop/fair_bus_pract/directive_prop_en.pdf [2011.07.01.]

³³ Extended Impact Assessment on the Directive of the European Parliament and of the Council concerning unfair business – to - consumer commercial practices in the Internal Market and amending directives 84/450/EEC, 97/7/EC and 98/27/EC (the Unfair Commercial Practices Directive)
SEC (2003) 724 10., 11. o. (3.)

http://ec.europa.eu/consumers/cons_int/safe_shop/fair_bus_pract/impact_assessment_en.pdf [2011.07.02.]

³⁴ Unfair Commercial Practices - Archives

http://ec.europa.eu/consumers/rights/archives_en.htm [2009.03.05.]

2005. február 24 - én – a módosításokkal párhuzamosan – az Európai Parlament kibocsátotta az irányelvvel kapcsolatos jogalkotási állásfoglalását is. Ebben összegezte a születő szabály révén megteremthető előnyöket:

„Az ezen irányelv révén a nemzeti rendelkezések közelítésében elért nagymértékű konvergencia megteremti a fogyasztóvédelem egységesen magas szintjét (...) A harmonizáció jelentős mértékben növeli a jogbiztonságot mind a fogyasztók, mind az üzleti vállalkozások számára. Mind a fogyasztók, mind az üzleti vállalkozások világosan meghatározott jogi koncepción alapuló, a tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatokat az EU egész területén szabályozó egységes szabályozási keretre támaszkodhatnak. Ennek hatása az lesz, hogy fogyasztók gazdasági érdekeit sértő tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatokra vonatkozó szabályok sokféleségéből származó korlátok megszűnnek, és fennáll a belső piac megvalósításának lehetősége.”³⁵

Az Európai Parlament és Tanács 2005. május 11. - én fogadta el a UCP irányelv végleges változatát. Az irányelvet 2005. június 11. - én tették közzé az Európai Unió Hivatalos Lapjában.

3. Összefoglalás

2005 előtt a UCP irányelv számos elődje felfedezhető, mind az Unió, mind a tagállamok szintjén. Ez a számbeli nagyság is jelzi, hogy a tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatokkal kapcsolatos korábbi szabályozás mennyire szerteágazó volt, és mennyire nélkülözötte az egységet. Ehhez jön még a vonatkozó szabályok tartalmi sokszínűsége és a B2C és a B2B viszonyok hol összefonódó, hol élesen elválasztott szabályozása is. A UCP irányelvtől várja az Unió a megoldást ezekre a problémákra.

Ez a remény jól tükröződik egy – a Belső Piaci és Fogyasztóvédelmi Bizottság előtt - 2008. december 18. - án előadott jelentésben is, melynek legfontosabb megállapításai a következők:

³⁵ Az Európai Parlament jogalkotási állásfoglalása a belső piacon az üzleti vállalkozások fogyasztókkal szemben folytatott tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatairól, valamint a 84/450/EGK tanácsi irányelv, a 97/7/EK, a 98/27/EK és a 2002/65/EK európai parlamenti és tanácsi irányelvek, valamint a 2006/2004/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet módosításáról szóló európai parlamenti és tanácsi irányelvre („irányelv a tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatokról”) irányuló tanácsi közös álláspontról (11630/2/2004 — C6-0190/2004 — 2003/0134(COD)) (11), (12) preambulumban - bekezdés
<http://epa.oszk.hu/00800/00877/00599/pdf/hu03510365.pdf> [2009.03.05.]

- a UCP irányelv meghatározó szerepet játszik abban, hogy a fogyasztók és a kereskedők nagyobb bizalommal bonyolítsanak határon átnyúló ügyleteket
- az irányelvet a fogyasztóvédelem kulcsfontosságú szabályának tekinti;
- helyteleníti, hogy a több tagállam a feketelistás gyakorlatokat tartalmazó mellékletet részeire bontotta és úgy ültette át a nemzeti jogba; mert ezzel zavart okozhatnak és torzulhat a UCP irányelv alkalmazása is
- ragaszkodik ahhoz, hogy a Bizottság 2011. június 12-ig terjessze be UCP irányelvre vonatkozó átfogó végrehajtási jelentést.³⁶

A jelentés összegzi az irányelv néhány fontosabb pozitívumát, kiemelve, hogy a UCP irányelv „számos lényegi változást tartalmaz a kereskedelmi gyakorlatok szabályozására vonatkozóan a vállalkozások és fogyasztók közötti ügyletekben. A tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatokkal szembeni védelem új elemeiként különösen bevezet egy „fekete listát” a minden körülmények között tiltandó kereskedelmi gyakorlatokról, valamint számos új fogalmat, köztük a „szakmai gondosságot”. Továbbá az UCP irányelv az Unió fogyasztóvédelmi jog területén újszerű megközelítést testesít meg azáltal, hogy a fogyasztók tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatokkal szembeni védelmének teljes harmonizációjáról rendelkezik.”³⁷

Az Európai Parlament 2009 januárjában bocsátotta ki állásfoglalását,³⁸ melyben - többek között -:

³⁶ Jelentés a belső piacon az üzleti vállalkozások fogyasztókkal szemben folytatott tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatairól szóló 2005/29/EK irányelv és a megtévesztő és összehasonlító reklámra vonatkozó 2006/114/EK irányelv átültetéséről, végrehajtásáról és érvényesítéséről (előadó: Barbara Weiler) – Az Európai Parlament állásfoglalására irányuló indítvány: Bevezetés 1., 2., Egységes szerkezetbe foglalás és átültetés 8., Végrehajtás és érvényesítés 24.
<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?language=HU&reference=A6-0514/2008#title1>
[2011.07.06.]

³⁷ Jelentés a belső piacon az üzleti vállalkozások fogyasztókkal szemben folytatott tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatairól szóló 2005/29/EK irányelv és a megtévesztő és összehasonlító reklámra vonatkozó 2006/114/EK irányelv átültetéséről, végrehajtásáról és érvényesítéséről (előadó: Barbara Weiler) – Indokolás (Bevezetés)

³⁸ Az állásfoglalás kibocsátását követően, egy hónap múlva Brüsszelben rendezték meg a „One Year After” elnevezésű konferenciát, mely összegezte az addigi tapasztalatokat. A konferencia egyik előadója rámutatott, hogy a tagállamok - a tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatok kapcsán - a következő problémákkal szembesülnek, melyek akadályozzák az Unió szinten egységes szabályozás kialakítását:

- földrajzi, kulturális és gazdasági különbségek
- a piacok és termékek eltérő jellege
- az egymás közötti érdekegyeztetések nehézségei
- bizonytalanság a teljes harmonizációval kapcsolatban

Gry Nergard: New challenges for UCP directive 24., 25. o.

<http://www.ofe.hu/inet/ofe/hu/menu/rendezveny/ucpkonf/ucp06/object/UCP%201%20year%20-%20Gry%20Nergard.ppt> [2009.11.03.]

- felhívta a Bizottságot, hogy vizsgálja meg a kis- és középvállalkozások agresszív üzleti gyakorlatokkal szembeni védelmének szükségességét, és indokolt esetben kezdeményezze a kívánt nyomon követő intézkedéseket

- aggodalmát fejezte ki annak kapcsán, hogy több tagállam „feldarabolta” a feketelistát és úgy implementálta a tényállásokat. A Parlament szerint ez az irányelv alkalmazásának torzulásához vezethet,³⁹ ezért felhívta a Bizottságot, hogy a tagállamokkal együttműködve igazítsák ki a nemzeti szabályokat

- felhívta a tagállamokat, hogy azok biztosítsák a fogyasztók közvetlen jogorvoslati jogát⁴⁰

- üdvözölte a Bizottság azon kezdeményezését, hogy hozzanak létre nyilvánosan hozzáférhető adatbázist az UCP irányelv átültetése során elfogadott nemzeti intézkedésekről, a vonatkozó joggyakorlatról és egyéb kapcsolódó anyagokról.⁴¹

Mint látható, az állásfoglalás a jelentés megállapításait tükrözi, és kifejezetten kritikus pontnak tartja a végrehajtást, főleg a feketelista szempontjából. E sorok írója szerint nem a feketelista a végrehajtás leggyengébb pontja, hanem a konkrét előírások – vagy legalább iránymutatások - teljes hiánya.

³⁹ Ezzel e tanulmány írója nem ért egyet. Ugyanis a szóban forgó tagállamok – pl. Lengyelország, Olaszország, a Szlovén Köztársaság – ezt úgy oldották meg, hogy a jogalkotó a lista megtévesztő gyakorlatait a törvény megtévesztő gyakorlatokról szóló szakaszai, a lista agresszív gyakorlatait pedig a törvény agresszív gyakorlatokról szóló szakaszai után helyezte el. Ez a megoldás pedig a fokozatosságot tükrözi, hiszen így a fogyasztó láthatja a bizonyos feltételek esetén megtévesztőnek/agresszívnek minősülő - és vizsgálatot igénylő - gyakorlatok után közvetlenül azokat is, melyek esetén az ő panasa már nem igényel majd hosszadalmas vizsgálatot, hiszen azok a gyakorlatok minden körülmény között tisztességtelennek minősülnek.

⁴⁰ Erre azért volt szükség, mert bizonyos tagállamokban csak bizonyos szabályozó testületek érvényesíthették az UCP irányelv végrehajtása keretében elfogadott nemzeti szabályokat, és a szóban forgó országok nem rendelkeztek a fogyasztók közvetlen jogorvoslati jogáról.

⁴¹ Az Európai Parlament 2009. január 13 - i állásfoglalása a belső piacon az üzleti vállalkozások fogyasztókkal szemben folytatott tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatairól szóló 2005/29/EK irányelv és a megtévesztő és összehasonlító reklámra vonatkozó 2006/114/EK irányelv átültetéséről, végrehajtásáról és érvényesítéséről Bevezetés 4., Egységes szerkezetbe foglalás és átültetés 8., Végrehajtás és érvényesítés 12., 20.
<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P6-TA-2009-0008+0+DOC+XML+V0//HU> [2009.11.03.]

Hajdu Nóra PhD-hallgató,
Eötvös Loránd Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar
Jogszociológia Tanszék

Az amerikai elnöki intézmény fejlődéséről

**Milkis – Nelson: The American Presidency – origins and development 1776-2007 című
könyve alapján**

Tanulmányom az Egyesült Államok elnökei közül azokat tárgyalja, akiknek államfői működése jelentős nyomott hagyott az ország történelmében és alkotmányos berendezkedésén. E történelmi arcképcsarnok nemcsak bemutatja Amerika elnökeit, de az olvasó számára azt is lehetővé teszi, hogy megértse, miképp működik az Egyesült Államok politikai intézményrendszere, a hírneves „checks and ballances”¹-rendszer.

Az Egyesült Államok első elnöke **George Washington**, 1789-1797 között szolgálta államfőként országát. Megválasztása az amerikai történelem – ha lehet így fogalmazni – legelfogadottabb döntése volt, még ellenjelöltet sem állítottak vele szemben. Hogyan is állíthattak volna, hiszen Washington a Függetlenségi Háború nemzeti hőse volt. Példátlan népszerűségét annak is köszönhette, hogy volt ereje a győztes háború után visszavonulni a közéletől. Ahogyan Garry Wills találóan megfogalmazta: „[Washington] hatalma abból eredt, hogy hajlandó volt lemondani róla”.² Elnöki működése során azt kellett bebizonyítania, hogy az elnöki intézmény összeegyeztethető a köztársasági kormányzattal. Az Egyesült Államok köztársasága alapításakor egyedülálló „kezdeményezés” volt a világban, amelyet akkor szinte kizárólag a monarchikus államforma uralt. George Washingtonnak ilyen környezetben kellett megjelenítenie a tiszteleltre méltó államférfit, s bizonyítania azt, hogy az intézmény, a köztársasági gondolat, legalábbis egyenértékű a monarchikus eszmével.

Államfői működése alatt hozták létre a külügyi, a pénzügyi és az ún. háború-ügyi minisztériumot. Washington érdeme, hogy kora olyan politikai kiválóságait kérte fel miniszternek, mint Thomas Jefferson, Alexander Hamilton és Henry Knox. Már ekkor

¹ Ld. 19. oldal In: Alexander Hamilton-James Madison-John Jay: A föderalista – Értekezések az amerikai alkotmányról, Európa Könyvkiadó, Budapest 1998

² „ [Washington] gained power from his willingness to give it up.” 70. oldal In: Milkis-Nelson: The American Presidency – origins and development 1776-2007, CQ Press, Washington D.C. 2008

létrejön az „attorney general” funkció, de még nem kapcsolódik hozzá önálló igazságügyi tárca. Az „attorney general” részt vett a kabinet ülésein és jogi tanácsadóként szolgálta az elnököt, a minisztériumok vezetőit. George Washington az elnököt pártok felett álló szereplőnek kívánta láttatni, e szerepfelfogás pedig meghatározó volt az Egyesült Államok megszületését követő első évtizedekben.

1801-ben **Thomas Jefferson** ül az elnöki székbe és egészen 1809-ig tölti be az államfői tisztséget. Az Egyesült Államok harmadik elnöke az ország történetének első valóban demokratikus vezetője volt: míg Washington a társadalmi konfliktusok felett állónak tartotta az elnököt, addig Jefferson szerint az államfői hatalom az „emberek ragaszkodásából” ered. Erről így ír Alexis de Tocqueville alapművében, *A demokrácia Amerikában* című kötetben: „Az elnök választott főtisztviselő. Hírnevével, javaival, szabadságával, életével szünet nélkül azt bizonyítja a népnek, hogy hatalmát jól használja fel.”³ Míg Washington és az őt követő Adams elnök ugyanis az államfői hatalmat az alkotmányból vezették le, addig Jefferson álláspontja szerint az elnökség ereje abból fakad, hogy a választások során mennyien támogatják az elnököt. Jefferson megválasztása alapjaiban rendezte át az amerikai politikai rendszert: demokratizálták az elnöki intézményt és a nemzetet anti-elitista irány felé fordították. Korlátozták a végrehajtó hatalom jelentőségét a Kongresszussal és a szövetségi államokkal szemben. Jefferson így vallott erről: „Az 1800-as forradalom olyan forradalom volt kormányzatunk elveit tekintve, mint az 1776-os forradalom a kormányzat formáját tekintve”⁴.

Fontos jellemzője ezen időszaknak, hogy ekkor erősödött meg a modern kétpártrendszer az Egyesült Államokban, bár Jefferson saját pártja a Demokrata-Republikánus Párt azért született, hogy véget vessen a pártok uralmának. Jefferson és szövetségesei saját pártjuk létrehozásával a föderalisták uralmát kívánták megtörni. Az elnök azonban soha nem ismerte el a párt-kormányzás legitimitását. Szándéka az volt, hogy pártja létrehozásával a pártküzdelmek lezáruljanak. Mégis Jefferson igazi öröksége, hogy közreműködött egy modern pártstruktúra felépítésében.

James Monroe 1817-1825 között volt az Egyesült Államok elnöke. Monroe az ún. virginiai dinasztia utolsó elnöke volt, nevét olyan nevek mellett említik, mint Thomas

³ Ld. 126. oldal In: Alexis de Tocqueville: *A demokrácia Amerikában*, Gondolat Kiadó, Budapest 1983

⁴ „The revolution of 1800 was as real a revolution in the principles of our government as that of 1776 was in its form.” 100. oldal In: Milkis-Nelson: *The American Presidency – origins and development 1776-2007*, CQ Press, Washington D.C. 2008

Jefferson és James Madison. (A „virginiai dinasztia” tagjai hozták létre a Demokrata-Republikánus Pártot, harcoltak a Függetlenségi Háborúban és részesei voltak az alkotmányozási folyamatnak is.)

Monroe nevéhez mégis elsősorban a Monroe doktrína meghirdetése kötődik, amely alapvetően meghatározta az amerikai külpolitikát a XIX. és a XX. században. Ezen doktrína eredeti célja az volt, hogy az amerikai kontinensen jelen lévő, ott gyarmatosító európai országokat eltávolítsa, illetve távol tartsa a földrésztől, vagyis „Amerika az amerikaiaké legyen”. Hosszú távon ez azonban értelemszerűen az Egyesült Államok hegemoniáját, valamint az ennek létrehozására irányuló szándékot is jelentette. James Monroe elnöksége mindezekkel azt is megerősítette, hogy az amerikai alkotmányos szereplők közül az elnök kizárólagos joga a külpolitika formálása. Monroe elnöki szerepe európai szemszögből azért bír különös jelentőséggel, mert az Egyesült Államok Európában elsősorban, mint külpolitikai jelenség, szereplő van jelen a köztudatban és a politikában.

1829 és 1837 között **Andrew Jackson** tölti be az elnöki tisztséget Washingtonban. Az Egyesült Államok egyik legnagyobb formátumú és hatású elnöke volt. Ő az első amerikai elnök, aki „outsiderként” nyerte el a közhatalmi tisztséget. Semmilyen kongresszusi, adminisztratív előképzettsége nem volt az elnöki hivatal megszerzése előtt. Szerény körülmények között nevelkedett Dél-Karolinában. Jackson győzelme tulajdonképpen a jeffersoni politika továbbvitelét jelentette: kialakítani mindenki számára az egyenlő lehetőségeket. Ez többek között azt jelentette, hogy a fehér férfiak esetében 1832-re megteremtették az általános választójogot, eltörölték az addig fennálló tulajdoni korlátokat, amely azt jelentette, hogy aki nem rendelkezett elegendő mennyiségű vagy értékű tulajdonnal az nem rendelkezett választójoggal sem. A választójogot most elnyertek körébe azonban még mindig nem vették fel a feketéket, a nőket és az indiánokat. Az intézkedések hatása azonban így is óriási volt, hiszen 1832-től minden tagállam elektorait – kivéve Dél-Karolina – a nép választotta, s így Jackson volt az első elnök, aki valóban a nép által választott elnöknek mondhatta magát.

Jackson az elnököt a nép képviselőjének tekintette. Míg Jefferson demokratizálási törekvése a Kongresszust kívánta „helyzetbe hozni”, addig Jackson független hatalomként, a nép képviselőjeként láttatta az elnököt. Elnöki időszaka a szövetségi kormányzat visszaszorítását is jelentette olyan területekről például, mint az utak, vízi csatornák építésének szövetségi pénzügyi támogatása, vagy a hadsereg létszámának minimális szinten tartása.

Jackson filozófiája szerint a szövetségi kiadásokat a lehető legalacsonyabb szinten kell tartani. Elnöksége mégis a nemzeti szuverenitás megerősödését hozta magával. Történészek így írnak erről: „Jackson elképzelései az elnökségről átalakította a régi értelmezési keretet (nacionalizmus versus tagállami jogosítványok) és a nemzeti szuverenitás egy új felfogását kínálták”.⁵ Az elnök – Abraham Lincolnhoz hasonlóan – úgy vélte, hogy az Alkotmány szellemével és betűjével megy szembe, aki ellenállást fejt ki az Unióval szemben. Az ellenállás pedig ellentétes az alaptörvény elveivel, azzal a hatalmas és magasztos céllal, amiért az Egyesült Államokat létrehozták. Jackson ezen az elvi alapon azt az álláspontot képviselte, hogy az Unió védelme elsősorban az elnök feladata és felelőssége.

Elnökségének nyolc éve a Demokrata Pártban döntően átalakította az uralkodó pártstruktúrát is. A szűk pártelit szerepét - a jelöltállítás során – átvették az országos gyűlések. Az új jelölési mechanizmus nemcsak demokratizálta a pártot, de a létrejövő, új országos hálózat sokkal inkább az elnökhöz kötődött, mint a Kongresszushoz. Így válhatott lehetővé, hogy az elnök hatásosan vehesse fel a versenyt a közvélemény figyelméért a Kongresszussal szemben.

Jackson vezette be az amerikai politikába az ún. „zsákmányrendszert” is. Elnöksége előtt a kormányzatban dolgozók viszonylag stabil pozícióknak örvendhettek. A jacksoni ideológia - a zsákmányrendszer bevezetése mellett – így szólt: „a győztesé az ellenség zsákmánya”.⁶ A rendszer bevezetése nemcsak az elnököt segítette, hanem általa a Demokrata Párt funkcionáriusai is kormányzati pozíciókhoz juthattak. Andrew Jackson hatása olyan erőteljes volt az amerikai közéletben és a politikában, hogy az elnökségét követő mintegy három évtizedet „the age of Jackson”-nak nevezik el.

John Tyler azt követően lesz alelnökből elnök, hogy a frissen megválasztott elnök, William Henry Harrison, a beiktatási beszédén „összeszedett” tüdőgyulladásban meghal. Tyler elnök 1841 és 1845 között szolgálja az Egyesült Államokat. Nem elnöki érdemei miatt került külön kiemelésre, hanem mert ő volt országa első alelnökből elnökké emelkedő államférfija. Jelentőségét az adja, hogy elnökké válása előtt rendezetlen volt a kérdéskör, mi a teendő az elnöki szék idő előtti megüresedésekor. Tyler a hatalom átvételekor egyértelművé

⁵ „Jackson’s conception of the presidency transcended the older categories of nationalism versus states’ rights and offered a new understanding of national sovereignty.” 123. oldal In: Milkis-Nelson: *The American Presidency – origins and development 1776-2007*, CQ Press, Washington D.C. 2008

⁶ „to the victor belong the spoils of the enemy.” 133. oldal In: Milkis-Nelson: *The American Presidency – origins and development 1776-2007*, CQ Press, Washington D.C. 2008

tette, hogy a teljes elnöki ciklust végigszolgálja elnökként, azaz nem csak időlegesen veszi át az államfői teendőket. Döntése fontos precedenst teremtett az Egyesült Államok történelme során, egy addig nem lezárt alkotmányossági kérdést rendezett el.

1845 és 1849 között az Egyesült Államok elnökét, **James K. Polk**-nak hívták. A demokraták jelöltje csak egy elnöki ciklust szolgált végig, mégis helye van a kiemelt elnökök sorában. Polk volt az első elnök, aki szoros és napi kapcsolatban állt saját adminisztrációjával, a végrehajtó hatalom hivatalaival. Az amerikai államfők közül elsőként koordinálta a költségvetés létrejöttét az elnök irányítása alatt működő minisztériumokban és hivatalokban. E példáját XIX. századi elnöki utódai nem követték, az egyetlen kivétel Abraham Lincoln volt.

Az elnöki hatalom fejlődéséhez Polk legfontosabb hozzájárulása a hadsereg-főparancsnoki funkció tartalommal kitöltése volt. 1846-ban kezdeményezésére a Kongresszus háborút hirdetett Mexikóval szemben, amely háború eredményeként Texas és Kalifornia az Egyesült Államokhoz csatlakoztak. A háború elnöki „menedzselése” megmutatta, hogy milyen kulcsszerepet játszhat fegyveres konfliktusok esetén az államfő. Polk elnöksége arra is bizonyíték volt, hogy egy háború sikeres megvívásához nem szükséges feltétlenül olyan elnök, aki előzetes katonai tapasztalatokkal bír.

Abraham Lincolnt a közelmúltban amerikai történészek az Egyesült Államok legnagyobb elnökének választották.⁷ Az 1861 és 1865 között elnök Lincolnnak valóban, szinte közhely-szerűen, kiemelt helye van a nemzeti pantheonban. Elnöksége egybeesik az amerikai polgárháború időszakával, így államfői működése nemcsak egy kritikus időszaka volt országának, de döntő pillanatokban az elnöki hatalom teljességét is megmutatta. A polgárháború kezdetekor négy hónapig nem ülésezett a Kongresszus, így ebben az időszakban csak elnöki döntések születtek. Lincoln hitt abban, hogy háború esetén az elnöknek különleges jogosítványai vannak, de úgy gondolta döntéseit a Kongresszusnak később ratifikálnia kell. Az elnök a polgárháború teljes időszakában legfőbb feladatának az Unió megőrzését és az alkotmányosság alapjainak megtartását tekintette. Lincoln „konzervatív forradalmár” volt, aki mindvégig meg kívánta őrizni az alkotmányos intézményeket, azok

⁷ Ld. <http://www.americanpresidents.org/survey/historians/overall.asp>.

működőképességét. Így vallott erről: „Kiemelt célom e küzdelemben nem a rabszolgaság megmentése, vagy elpusztítása hanem az Unió megmentése.”⁸

Lincoln a polgárháborút olyan eltökéltséggel és a meglévő jogi keretek olyan túllépésével folytatta, hogy a polgárháborút „presidential war”-nak is nevezik. Ő volt az első elnök, aki a konfliktus során alkalmazta a katonai bíraskodást, a rögtönítélő bíróságokat, sokszor felfüggesztette a „habeas corpus” intézményét. A háború esetén meglévő különleges elnöki jogosítványok alkotmányosságát az amerikai Legfelsőbb Bíróság is elismerte 1863-as Prize Cases ítéletében.

1863. január 1-én az elnök kiadta az „Emancipation Proclamation”-t. Ez az óvatosan megfogalmazott dokumentum egyrészt felszabadította a déliek szabad területein a rabszolgákat, másrészt a seregbe hívta a fekete bőrű lakosságot. A felhívás hatása óriási volt az amerikai Délen: megfosztotta a déli ültetvényeseket munkaerejüktől, illetve több mint százezer fekete vonult be az Északiak seregébe. Abraham Lincoln úgy gondolta, hogy egy olyan súlyú kérdést, mint a rabszolgaság nem lehet rendeletek útján megszüntetni, alkotmányt kell hozzá módosítani: így született meg 1865-ben az Alkotmány 13. Kiegészítése, amely eltörölte az Egyesült Államokban a rabszolgaságot. A polgárháborúhoz köthető az Alkotmány 14. és 15. Kiegészítése is. A 14. Kiegészítés – amelyet 1868-ra ratifikáltak – egyenlő bánásmódot biztosított a törvény előtt, bőrszínre való tekintet nélkül, míg az 1870-re ratifikált 15. Kiegészítés a fekete bőrű lakosságnak ígért választójogot. Lincoln elnöksége, elnöki teljesítménye a nemzeti kormányzat feladatává tette, hogy az ország polgárainak egyenlő lehetőségeket kell biztosítani.

Lincoln politikai öröksége: mindvégig hű maradt azon elvéhez, hogy az elnöki hatalmat korlátok közé kell szorítani, alapkérdésekben a Kongresszus a döntéshozó szerv. Talán ennek az elvhűségnek is volt köszönhető, hogy 1864-ben megnyerte az elnökválasztást, holott ő maga is az ellenzék győzelmét várta. Lincoln szerint kulcskérdés volt az amerikai demokrácia szempontjából, hogy még a polgárháború kellős közepén is szabad választások voltak tarthatók az Egyesült Államokban.

Az elnökök sorában a következő, akiről érdemes bővebben is szólni, **Ulysses S. Grant**, 1869 és 1877 között töltötte be a legfőbb közjogi tisztséget. Az amerikai polgárháború

⁸ „My paramount object in this struggle is to save the Union, and is not either to save or destroy slavery.” 153. oldal In: Milkis-Nelson: *The American Presidency – origins and development 1776-2007*, CQ Press, Washington D.C. 2008

legendás tábornoka - a Lincoln elnök meggyilkolását követően az elnöki székbe emelkedett - Andrew Johnson utóda volt. Johnson az első elnök, aki ellen a Kongresszus az Egyesült Államok történetében először kezdeményezett vádemelési – „impeachment” – eljárást. Grant tehát akkor lesz elnök, amikor az amerikai Kongresszus hatalma és befolyása csúcán áll. Az egykori katona is úgy gondolkodik az elnöki funkcióról, hogy az elnök a törvényhozás adminisztrátora.

Mégis érdemei között kell megemlíteni, hogy az Andrew Johnson elnök ciklusa alatt tekintélyében igencsak megtépzott elnöki vétó jogintézményét helyreállítja. Nyolc éves elnöksége alatt összesen kilencvenhárom alkalommal használja az elnöki vétót és a Kongresszus mindössze négy alkalommal bírálja felül az elnök döntését. Grant érdemei között – ennek kapcsán – szükséges megemlíteni, egyik elnöki vétójának is köszönhető, hogy az Egyesült Államok gazdasága elnöksége alatt aranyalapúvá válik. Ulysses S. Grant átmeneti elnök volt egy átmeneti országban, amely a polgárháborúból az ún. aranykorszak, a „Gilded Age” felé haladt. Fő törekvése pedig az volt, hogy minél hosszabb időre megszerezze az elnöki posztot a polgárháborúban győztes Republikánus Pártnak.

Chester A. Arthur 1881 és 1885 között tölti be az elnöki tisztséget, eredetileg alelnök, aki James A. Garfield elnök meggyilkolását követően foglalhatja el az elnöki széket. Amiért helyet kap az elnökök pantheonjában, az az 1883-ban elfogadott „Pendleton Act”. E törvény a köztisztviselői kar reformjának kezdetét jelentette. Ezen időszakra már mindenki számára egyértelművé vált, hogy a közigazgatásban a zsákmányrendszer változtatások nélkül nem tartható fenn tovább. Az elfogadott „Pendleton Act” sem fedte le a teljes köztisztviselői kart, inkább csak Washington D.C.-ben a központi végrehajtó hatalmat, mégis kiindulópontja lett a köztisztviselői kar fejlődésének, a rendszer átalakulásának.

1889 és 1893 között **Benjamin A. Harrison** az Egyesült Államok elnöke. Elnöki időszakához kötődik a Kongresszus átalakulása tanácskozó testületből modern, kormányzásra szerveződött intézménnyé. Összetett, fegyelmezett testületté válik az amerikai törvényhozás, véglegesülnek a bizottsági struktúrák, az irányítás a kongresszusi vezetőség kezébe kerül, köszönhetően az új működési szabályoknak is. A Kongresszus hatalmas befolyása azt is jelenti, hogy a pártok irányítása Kongresszus-központú irányítást, ez pedig gyenge elnököket és elnökségeket eredményez. Harrison elnöksége alatt kristályosodik ki a Republikánus Párt – talán a mai napig is meghatározó – fő üzenete: a párt igazi profilja, az ipari kapitalizmus

érdekében történő politizálás. E gondolat pedig - mint a későbbiekben kiderül - mind gazdasági, mind politikai értelemben kifizetődő lesz a republikánusoknak.

William McKinley lesz az Egyesült Államok elnöke 1897 és 1901 között. Elnöksége az elnöki kampányok területén cezúrát jelent. Mind McKinley, mind demokrata ellenfele William J. Bryan kampánya bővelkedett addig nem használt kampányeszközökben. Bryan elsőként az Egyesült Államok elnökjelöltjeinek sorában az elnökség elnyerésének reményében országjáró körútra indult, kistelepüléseket, pályaudvarokat is végiglátogatott útja során. Ekkor született egy kampánytradíció a „whistle-stop campaign”, amely a kisvárosok pályaudvarain tartott kampányszerepléseket jelenti. McKinley „csodafegyvere” az volt, hogy saját otthonában fogadta a szimpatizánsok kisebb-nagyobb csoportjait, ez lett a kampánymenedzserek szótárában a „front porch campaign”. Mindkét kampány rávilágított arra, hogy a pártokkal szemben egyre nagyobb jelentőséghez jutott a mindenkori jelölt személyiségének ereje.

McKinley elnökségének egy másik fontos vívmánya külpolitikai természetű. Elnöki ciklusa alatt válik az Egyesült Államok – többek között – a spanyol-amerikai háborúnak is köszönhetően világpolitikai szereplővé. Mindez az elnökség súlyát is megváltoztatja, ahogyan erről McKinley maga is vallott: „Nem vagyok többé egy párt elnökének nevezhető, az összes ember elnöke lettem.”⁹

1901-ben meggyilkolják McKinley elnököt, így az addigi alelnök, **Theodore Roosevelt** foglalhatja el az elnöki hivatalt, amelyet egészen 1909-ig őriz meg. Az elnökségét megelőző időszakban döntő változások zajlanak az Egyesült Államokban. Harminc év alatt megduplázódik a lakosság száma, a technikai és ipari forradalom hatására óriási mértékű urbanizáció és bevándorlás valósul meg, a hagyományosan helyi jellegű amerikai gazdaság átalakul a mamut-korporációk világává, az ipari termelés pedig 1863-1899 között hétszáz (!) százalékkal nő. E hallatlan gazdasági fejlődésnek fontos szociális és politikai értékek estek áldozatul. Reformerek attól tartottak, hogy a gazdasági érdekek veszélyeztetik a társadalmi felemelkedéshez szükséges egyenlő esélyeket, illetve korrupttá teszik a szövetségi kormányzatot. Az ekkor kialakuló progresszív mozgalom – amelynek vezéralakja maga az

⁹ „I can no longer be called the President of a party; I am now the President of the whole people.” 202. oldal In: Milkis-Nelson: *The American Presidency – origins and development 1776-2007*, CQ Press, Washington D.C. 2008

elnök, Theodore Rooseveltté lesz – létrejött abból az igényből fakadt, hogy az új társadalmi és gazdasági komplexitás új kormányzati szerepvállalást feltételez.

A republikánus Rooseveltté jelentősége abban is megmutatkozott, hogy a XIX. századi gyenge elnöki intézményt átalakította erős elnökséggé és a végső alkotmányos korlátokig kiterjesztette az elnöki jogköröket. Ahogyan róla írták: „Theodore Rooseveltté átalakította az elnöki hivatalt élettelen tizenkilencedik századi rendszeréből a politikai vezetés egy valódi pilótafülkéjévé a szociális reform érdekében”.¹⁰ Úgy gondolta, a XIX. század végének gyenge elnöki jogkörei korlátozták az államfőt abban, hogy megakadályozza a lobbi-csoportok előtérbe kerülését. Azt az álláspontot képviselte, hogy csak kiterjedt elnöki jogosítványokkal felszerelve hajthatók végre az országban a szükséges gazdasági és szociális reformok.

TR – merthogy elsőként az elnökök sorában nevének kezdőbetűi után csak TR-ként emlegették – nagyon sokszor tartott nyilvános beszédeket, szónoklatokat. Úgy is nevezték az elnökségét, mint a „rhetorical presidency”. Rooseveltté előtt az elnöki hivataltól idegennek, demagógnak tartották az államfő nyilvános beszédeit, ő honosította meg a politikusi eszközök között a szónoklatok tartását. Abban is úttörőnek számított TR, hogy felismerte a sajtó, illetve a megváltozott média jelentőségét. Elnöksége egybeesett ugyanis a tömegújságok létrejöttével, az újságírói függetlenség, mint érték megerősödésével és az ún. párt-sajtó hanyatlásával. Rooseveltté elsőként használta a médiát arra, hogy segítsék elő politikai programja megvalósítását.

Elnöksége határkönek tekinthető gazdasági tekintetben is. 1906-ban úgy tudta elfogadtatni a „Hepburn Act”-et, hogy a republikánusok mindvégig ellenezték a törvény elfogadását. A „Hepburn Act” jelentőségéről álljon itt egy idézet: „Megváltoztatta a magánvállalkozások legdélgettebb kiváltságát, a szabad vállalkozások legrégebbi tézisét – a szabad árképzés lehetőségét.”¹¹ Rooseveltté és elnöki ciklusa azért is nyilvánvaló cezúra az Egyesült Államok politikai fejlődésében, mert államfősége alatt a közpolitikát már az elnök határozza meg és nem a Kongresszus. Programját „square deal”-nek (négyzetű megegyezés) nevezi el, Rooseveltté ugyanis azt vallotta: a kormányzat igazi feladata az egyensúly fenntartása az üzleti élet és a munkavállalók között, a gyártók és a fogyasztók között, illetve a politikai

¹⁰ „Theodore Rooseveltté transformed the presidential office from its inert nineteenth century pattern into a veritable cockpit of political leadership for social reform.” 209. oldal In: Milkis-Nelson: The American Presidency – origins and development 1776-2007, CQ Press, Washington D. C. 2008

¹¹ „It challenged the most cherished prerogative of private management, the most hoary tenet of free enterprise – the ability freely to make prices.” 215. oldal In: Milkis-Nelson: The American Presidency – origins and development 1776-2007, CQ Press, Washington D.C. 2008

oldalak szélsőségei között. Őt követően szinte minden elnök valamilyen hangzatos címmel látja el saját közpolitikai csomagját. TR programjának alap gondolata az volt, hogy az állam elsősorú kötelezettsége nem a gazdagok segítése, hanem a bérből és fizetésből élők problémáinak felvállalása. Az 1902-es szénbányász sztrájk idején megint csak TR az első elnök, aki elismeri a munkások jogosítványait egy gazdasági természetű vita során és egy asztalhoz ültet mindenkit. Ezt követően lesz a kormány a gazdasági jellegű konfliktusok állandó harmadik szereplője.

Következő új elemként feltétlenül kiemelendő Theodore Rooseveltnél elnökségéből, hogy először hirdet egy elnök átfogó természetvédelmi programot. Negyvenhárom millió hektár erdőt von ki a kereskedelmi hasznosítás alól, ekkor válik nemzeti mozgalommá a természet- és környezetvédelem. Roosevelt elnök meggyőződése volt, hogy hatékony kormányzás csak pártatlan, karrier alapú közszolgálattal lehetséges. Növeli a köztisztviselői kar jogosítványait, minél több közszolgát igyekszik törvényi védelem alá vonni.

A külpolitika területén is ambiciózus programmal lép fel, világhatalmat kezd építeni az Egyesült Államokból. Legfontosabb külpolitikai sikerének Rooseveltnél a Panama-csatorna átadását tartotta. Dél-Amerika felé új politikát hirdet a „Roosevelt Corollary”-t, amely lényege annak kijelentése, hogy a korrupt, instabil latin-amerikai kormányokkal szemben mindig fellép majd a jövőben az Egyesült Államok.

1913 és 1921 között **Woodrow Wilson** foglalhatja el az elnöki széket. Az első és eddig egyetlen akadémiai háttérű elnöke az Egyesült Államoknak, hiszen politikai hivatala előtt politikatudományi professzor és a Princeton Egyetem elnöke volt. Választási sikere azt is jelentette, hogy a Demokrata Párt ötven év óta először birtokolta egyidejűleg az elnöki posztot és a Kongresszus mindkét házát. Wilson politikájának kulcseleme volt, hogy csak akkor valósítható meg erős elnökség, ha a hatalmi ágak sokkal szorosabban dolgoznak együtt, mint eddig, s elnöksége alatt törekedett is erre. Ennek érdekében egy-egy törvényjavaslat vitája során például rendszeresen személyesen egyeztetett kongresszusi vezetőikkel. E gondolatot azzal egészítette ki, hogy a pártrendszert is át kell ehhez alakítani, amelynek lényege: a siker érdekében a párt vezetője az elnök legyen.

Wilson volt az Egyesült Államok elnökei közül az első, aki rendszeres sajtótájékoztatókat tartott. Megértette a korszak populáris hangulatát és úgy vélte folyamatosan kommunikálni szükséges az emberekkel. Beszédei retorikai értelemben is rendkívül magas színvonalúak voltak. Wilsont követően a szónoki képesség

alapkövetelménnyé vált az elnökségre aspiráló politikusok között. Különös jelentőséget tulajdonított a Kongresszus előtt minden évben egyszer elmondott „State of the Union” beszédnek. E beszédet Thomas Jefferson óta írásban küldték át az elnökök a törvényhozásnak, Wilson volt az első, aki szakítva az eddigi gyakorlattal, élőszóban mondta el az évertékelő beszédet. Mindez elképesztő médiajelenlétet generált az elnököknek.

Wilson - Theodore Roosevelthez hasonlóan – már elnökké válása előtt arról beszélt, hogy az Egyesült Államoknak erőteljesen kell megjelennie a világpolitika színpadán. Úgy vélte az elnök kötelessége az amerikai külpolitika képviselése, mert az Egyesült Államok világhatalommá vált. 1917. április 6-án az elnök megjelentette kiáltványát, amelyben bejelentette: az Egyesült Államok belép az I. világháborúba Németország ellenében. A Kongresszus négy nap múlva szavazott a háborúba lépésről. Wilson háború melletti érvelése úgy szólt, Amerika – mint világhatalom – felelőssége, hogy a világ országainak biztosítsa a szabadságot és a békét, ezért szükséges a háború Németországgal. Az elnök különleges jogosítványokat vívott ki magának a hadba lépést követően, hiszen az I. világháború már egy olyan modern háború volt, amelyhez az ipart át kellett állítani hadiiparrá, illetve rendkívüli nagyságú csapatmozgást kellett koordinálni. Mindez az elnöknek – az eddig meglévő, tradicionális háborús jogosítványok mellé – új jogköröket biztosított. Mindezek ellenére, igazi álma a Népszövetség létrehozása, nem talált sikeres fogadtatásra sem a Kongresszusban, sem a társadalomban. A Szenátus 1918-ban elutasította a Népszövetség létrehozásáról rendelkező szerződést, a háborúba belefáradt amerikai társadalom pedig visszatért az izolációs gondolathoz és ez nem változott egészen a II. világháború kitöréséig.

Wilson utóda a republikánus **Warren G. Harding** lesz, aki 1921 és 1923 között tölti be az elnöki tisztséget. Nagyon nagy többséggel választják elnökké, látszólag a Népszövetség ellenzése kínálja számára a győzelmet, de a valós ok, hogy két évtized progresszív reformjai után a társadalom elfáradt, a közvélemény csendesebb időkre vágyik. A Kongresszus sok elveszített jogosítványt visszaszerez ezekben az években, a következő tizenkét év az elnöki hatalom mélypontja az Egyesült Államokban.

Harding legnagyobb külpolitikai sikere az 1921-1922-es washingtoni leszerelési konferencia („The Washington Naval Disarmament Conference”). A tárgyalássorozat nemcsak sikeresen kidolgozott egy tengeri leszerelési programot, de egy megállapodást is elfogadtak a csendes-óceáni térség nagyhatalmai között.

Kiemelkedő belpolitikai teljesítménye az 1921-es „Budget and Accounting Act” elfogadtatása, amely létrehozta a nemzeti költségvetési rendszert. A törvény értelmében az elnök feladata összeállítani az éves szövetségi költségvetést. Az államfő szerez jogosítványt a kiadások allokációjára, létrehozzák a „Bureau of Budget” intézményét, míg a Kongresszusban a „General Accounting Office”-t. Harding kifejezetten jó kapcsolatokat ápolt az újságírókkal, akiket sokszor örvendeztetett meg „off the record” háttérbeszélgetésekkel. Elnöksége alatt vezetik be a fehér házi szóvivő intézményét és lesz állandó beszédírója az államfőnek.

1932-ben az elnökválasztáskor immár negyedik éve tart a világgazdasági válság, az Egyesült Államokban tizenöt millió a munkanélküliek száma, harminckét szövetségi államban a helyi kormányzat utasítására zárva vannak a bankok. Ebben a hangulatban nyeri meg az elnökválasztást **Franklin Delano Roosevelt**, s lesz az Egyesült Államok elnöke egészen haláláig, 1945-ig. Roosevelttel első intézkedései megerősítik a bankszektort és elnöksége első két hete (!) megváltoztatja az általános közhangulatot. Így írtak erről: „A kapitalizmus nyolc nap alatt megmenekült”.¹²

Roosevelt nagyságát talán azt mutatja meg a legjobban, hogy működése során létrehozta az Egyesült Államokban a jóléti államot, a „welfare state” intézményét. Ez nem volt egyszerű feladat egy olyan országban, amely hagyományosan az öngondoskodásra épült. Roosevelttel szociális szerződést kínált a társadalomnak, amelyben azt vállalta, hogy a kormány garantál egy bizonyos életszínvonalat, életfeltételeket az embereknek. Roosevelttel tulajdonképpen a Theodore Roosevelt és Woodrow Wilson által kezdett munkát fejezte be. Megteremtette a most már szinte minden elemében modern elnökség intézményét. 1935-ben elfogadták az Egyesült Államok mai napig egyik legmeghatározóbb törvényét, a „Social Security Act”-et. Az így létrejövő átfogó rendszer az idősek és a munkanélküliek felé is elkötelezte magát bizonyos szintű ellátás biztosításával. Az időszak egy másik kulcstörvénye az 1935-ös „Wagner Act” elfogadása volt, amelynek segítségével meghatározóvá válhattak a szakszervezetek az ipar területén, hiszen a megszületett törvény ehhez immár biztosította a jogi kereteket.

FDR elnöksége a kampánytechnikákban is változást hozott, hiszen ő az első elnökjelölt, aki pártja jelölőgyűlésére személyesen utazott el és a helyszínen vállalta el az elnökjelöltséget, nem várva meg, amíg a gyűlést követően írásban értesítik a jelöltség

¹² „Capitalism was saved in eight days.” 284. oldal In: Milkis-Nelson: *The American Presidency – origins and development 1776-2007*, CQ Press, Washington D.C. 2008

elnyeréséről. Tette ezt annak ellenére, hogy egy felnőtt korban átesett gyermekbénulásos betegségnek köszönhetően tolószékre kényszerült és nyilvános alkalmakkor is csak botok segítségével tudott közlekedni. Első volt az elnökök sorában a rádió professzionális használatában. Elnöki időszakában váltak intézménnyé a „fireside chats” beszédek, amelyek nevüket onnan kapták, hogy az államfő úgymond „a kandalló mellett ülve” mondta el rádiós nyilatkozatait. Stílusuk teljesen újszerű volt, Roosevelttel ugyanis a rendkívül laza, intimitást sugárzó fellépések során magyarázta el a közvéleménynek egy-egy intézkedése mozgatórugóit.

Az elnökség intézményesülésében FDR számos tekintetben meghatározó szerepet játszott, ezért elnökségét sokan „administrative presidency” néven is illetik. Az 1930-as évekre megnőtt az elnök feladatköre, amelyhez nagyobb és professzionálisabb fehér házi stábra volt szükség. Roosevelttel ezért életre hívta a „Brownlow Committee”-t, amelynek feladata egy új adminisztratív struktúra felállítása volt. Az ott megfogalmazott ajánlásoknak köszönhetően állt fel az ún. „Executive Office of the President”, valamint a Fehér Házba kerül a „Budget Bureau”.

Elnöki évei alatt legmélyebb konfliktusa a Legfelsőbb Bírósággal alakul ki, amely a kezdeti években döntéseivel nem támogatja az elnök „New Deal” programját. Ennek hatására 1937-ben bejelenti a Legfelsőbb Bíróságot megreformálni kívánó „court-packing bill” javaslatát, amely - a közvélemény szembenállásának is köszönhetően - végül elbukik a Kongresszusban. Roosevelttel mégis győzelmet arat, ugyanis ezt követően a Legfelsőbb Bíróság döntései nem mennek szembe a „New Deal”-i törvényekkel, kezdeményezésekkel. A II. világháború alatt, illetve külpolitikai kérdésekben pedig a „Supreme Court” kifejezetten az elnököt támogató döntéseket hoz. Köztük a *Korematsu v. United States* (1944) ítéletet, amely jóváhagyja a japán eredetű amerikai állampolgárok internálását. E döntés óta nem született faji alapú ítélet az amerikai Legfelsőbb Bíróságon.¹³

A roosevelti külpolitika meghatározó eleme a II. világháborúra való tudatos felkészülés, amelynek részét képezte az is, hogy az elnök már 1937-től törekedett az amerikai izoláció párti közhangulat átalakítására. A későbbi, II. világháború alatti nagyhatalmi tárgyalásokon Roosevelttel első számú célja az volt, hogy a győzelmet követően létrehozzák az ENSZ-t. Az 1945-ös jaltai tárgyalásokról így vallott, az akkor már nagybeteg, negyedik elnöki

¹³ Ld. Hajdu Nóra: Alkotmányozás az Egyesült Államok Legfelsőbb Bíróságán In: *Föld-rész* 2010/3-4.

ciklusát megkezdett Roosevelt: „Nem mondom, hogy az eredmény jó lett, azt mondom, hogy a legtöbb volt, amit tenni tudtam.”¹⁴

1945 áprilisában, az akkor elhunyt Franklin Delano Roosevelttől a kormányrudat az addigi alelnök **Harry S. Truman** veszi át – egészen 1953-ig lesz ő az Egyesült Államok elnöke. Bár voltak belpolitikai sikerei, igazi terepe a külpolitika lesz. Ez szinte természetes, hiszen a II. világháború utáni nemzetközi rend kialakítása, a hidegháború kezdete, az Egyesült Államok valódi világhatalommá válása ezekben az években valóban Amerika legfontosabb politikai kihívásai. E kérdéskörben - egy republikánusok uralta Kongresszussal is – létre tud hozni két párti koalíciókat, a képviselőház ugyanis mind a Marshall-terv elindításához, mind a NATO létrehozásához zöld utat adott az elnöknek. A Marshall-tervről érdemes elmondani, hogy Truman 1948-ban egy választási évben, egy ellenzéki irányítású Kongresszusban érte el a program beindítását, amely a háború utáni Európa gazdasági talpra állítását jelentette. A NATO 1949-ben állt fel és lett Észak-Amerika és Nyugat-Európa stratégiai katonai szövetsége. Mindkét döntés az ún. Truman doktrínát volt hivatva támogatni, amelynek lényege, hogy a hidegháború során az Egyesült Államok támogatást nyújt mindazon nemzetnek, amelyeket a kommunista hatalom fenyeget vagy elnyom.

Truman külpolitikájának egy lényeges fejleménye, hogy 1950-ben az Egyesült Államok csapatokat küld Koreába, s az amerikai csapatok kongresszusi jóváhagyás nélkül indulnak a háborúba – ez a döntés egyértelműen az elnöki jogkörök kiterjesztését jelenti. Truman azzal érvel, hogy a modern kori konfliktusok olyan gyorsan eszkalálódhatnak, hogy egyszerűen nincs idő a kongresszusi jóváhagyásra, illetve utal arra, hogy az 1945-ben létrehozott ENSz is határozatot hozott, amelyben elítélte az észak-koreai agressziót.

Truman az első amerikai elnök, aki foglalkozik a faji szegregációval, meg kívánja oldani ezt a modern Amerikával, annak képével összeegyeztethetetlen helyzetet. Javaslatcsomagját a republikánus Kongresszus elutasítja, mégis hoz két elnöki rendeletet e kérdéskörben, amelyeket be is vezetnek: az egyik megtiltja a faji alapú szegregációt az amerikai hadseregben, a másik megtiltja a diszkriminációt a közszolgálatban. Az államfő számos intézkedése erősíti a modern elnöki intézményt, Truman időszakához köthető a Nemzetbiztonsági Tanács – „National Security Council” - és a CIA létrehozása is. Ekkor jön létre az egységes védelmi minisztérium, – „Department of Defense” – amelynek részei a

¹⁴ „I didn't say the result was good, I said it was the best I could do.” 298. oldal In: Milkis-Nelson: *The American Presidency – origins and development 1776-2007*, CQ Press, Washington D.C. 2008

szárazföldi erők, a légierő és a haditengerészet. 1949-ben hozzák létre a fegyveres erőkön belül a „Chairman of the joint chiefs of staff” pozíciót.

1951-ben ratifikálják az Egyesült Államok szövetségi államai az Alkotmány 22. Kiegészítését. Az alaptörvény módosítása értelmében egy elnök a jövőben csak maximum két ciklust szolgálhat. A gondolatot először még Thomas Jefferson fogalmazta meg, ezt követően e hagyomány kimondatlanul végighúzódott az elnökségeken. Egyedül Franklin Delano Rooseveltet választották négyszer államfővé, de ehhez szükség volt a II. világháború keltette körülményekre is. Így FDR hosszan tartó elnöksége teremtette meg az alapot ahhoz, hogy az akkor republikánus többségű Kongresszus az alkotmány módosításával limitálja az elnöki ciklusok számát.

1953-ban **Dwight D. Eisenhower** foglalhatja el az elnöki széket. Húsz év óta az első republikánus elnök, aki a II. világháború alatt az európai hadszíntéren lévő amerikai csapatok parancsnoka volt, s egészen 1961-ig lesz az Egyesült Államok elnöke. Eisenhower politikája a „hidden hand” volt, azaz miközben a színpalak mögött politizált, a társadalom felé azt mutatta, hogy nem vesz részt a washingtoni hatalmi harcokban. Így járt el többek között az ún. McCarthy-ügyben is: nyilvánosan nem támadta a republikánus szenátort, de a háttérben szembe ment a politikussal.

Eisenhower egyik legnagyobb hiányossága az volt, hogy elnöksége nem válaszolt meg olyan súlyú – abban az időszakban kiemelkedő jelentőséggel bíró – kérdéseket, mint a polgári jogok kérdése vagy az oktatás helyzete. A Legfelsőbb Bíróság egyik legnagyobb horderejű döntése volt az 1954-es *Brown v. Board of Education*, amely alkotmányellenesnek nyilvánította a déli államok iskolai szegregációját. A „Supreme Court” e döntő jelentőségű állásfoglalásáról hallgatott az elnök. Hallgatása valószínűleg azzal magyarázható, hogy nem érezte az elnökség feladatának a szegregációs kérdések felvállalását, pedig elődje, a Truman adminisztráció megtette ezt. 1957-ben Arkansas állam fővárosában, Little Rockban véres zavargások kezdődtek a faji szegregáció okán, amelynek kirobbanásában döntő – negatív - szerepe volt a demokrata kormányzónak, Orval Faubus-nak. Eisenhower csak megkésve ismerte fel a konfliktus jelentőségét és küldött szövetségi csapatokat a rend helyreállítása érdekében. A szövetségi beavatkozás egy szövetségi állami konfliktushelyzetbe viszont precedenst teremtett, amely precedenssel a jövő elnökei is éltek.

Eisenhower alatt jött létre a Fehér Ház egyik kulcspozíciója, a „Chief of staff”, illetve ekkor hozták létre az „Office of legislative liaison”-t, amelynek funkciója az volt, hogy

népszerűsítse az elnöki programot a képviselőházban, s kapcsolatot tartson a Kongresszussal. Végül Eisenhowerhez kötődik az első elnöki búcsúbeszéd elmondása a televízióban, amely ezt követően hagyománnyá válik.

John F. Kennedy 1961-ben lesz az Egyesült Államok elnöke, 1963-ig, haláláig tölti be e tisztséget. Elnöksége, a hozzá kötődő időszak, legendás korszaka az Egyesült Államoknak. A „Kennedy-jelenségről” így írnak: „Kennedy nem a történelem része, hanem a mítoszé”.¹⁵ Köszönhető talán ez annak is, hogy ő az első amerikai elnök, aki munkaeszközként használja a televíziót. Elnöki időszaka alatt például élőben és vágatlanul közvetíthetik a tévétársaságok a fehér házi sajtótájékoztatókat.

Megteremti a „personal presidency” intézményét, amely nemcsak a televízió rendkívüli hatásának köszönhető, hanem az egész elnökségét átható személyiség-vezérelte vezetési stílusnak is. Belejátszott ebbe, hogy már elnökjelölti kampánya is rendkívül személyiség-vezérelt volt. Kampányát, az addigi hagyományoktól eltérően, saját csapat irányította, így a pártszempontok mindvégig csak másodlagosak voltak. Kennedy elnökjelölti kampánya teremti meg a precedenst ahhoz, hogy ezt követően a politikusi kampányok egyre inkább és egyre meghatározóbb módon saját csapatok által irányítottan működjenek.

JFK külpolitikai kérdésekben sikereket és kudarokat egyaránt elkönnyvelhetett. Ballépései között tartják számon az 1961-ben kirobbant kubai ún. Disznó-öböl válságot, a fegyverkezési verseny elszabadulását, illetve a vietnami konfliktusban az amerikai elköteleződést. Sikerei közé soroljuk az 1962-es kubai rakétaválság kezelését, illetve nevéhez kötődik az első fegyverkorlátozó egyezmény elfogadtatása a szovjetekkel, valamint a Hold-program elindítása is. Belpolitikai kérdésekben sok mindennel adós maradt, de ez korai halálával is magyarázható, illetve azzal, hogy ugyan demokrata többségű Kongresszussal közösen kormányzott, de ott meghatározó volt a déli konzervatív demokraták befolyása, akik nem voltak érdekeltek például a szegregációs politika megszüntetésében. Fontos még megjegyezni, hogy az elnökség ilyen mértékű személyessé tétele el is távolította az elnököt a többi hatalmi ágtól, e tendencia is magyarázat a kudarckra, félsikerekre.

Kennedy 1963-as dallasi meggyilkolását követően alelnöke, **Lyndon B. Johnson** emelkedik az elnöki székbe. A texasi politikus száz év óta az első déli elnöke az Egyesült Államoknak, 1969-ig tölti be e tisztséget. Johnson elökként beteljesíti a Kennedy által

¹⁵ „[Kennedy is] part not of history but of myth.” 324. oldal In: Milkis-Nelson: The American Presidency – origins and development 1776-2007, CQ Press, Washington D.C. 2008

elindított nagy programokat, megszületik a „Great Society” program, melynek elemei, csak néhányat kiemelve közülük: a „Civil Rights Act, Voting Rights Act” és a „Medicaid” és „Medicare” programok. Az első kettő a színes bőrűek jogegyenlőségét teremtette meg, míg az utóbbi társadalombiztosítási támogatást rendelt az idősek és a szegény gyermekek ellátásához. Mindezen programok sikeres megvalósításában, a törvényjavaslatok kongresszusi megszavazásában kulcsszerepet játszott Johnson elnök több évtizedes törvényhozási tapasztalata, kongresszusi vezetői múltja. A sikerhez szükséges volt az is, hogy a „public policy” megfogalmazása akkorra már egyértelműen a Fehér Ház, a fehér házi agytröszt feladata.

Johnson elnök hibája mindezen sikerek ellenére az volt, hogy nem tudta felemelni, inspirálni, egyesíteni az amerikai társadalmat, illetve nevéhez kötik az amerikai belesodródást a vietnami háborúba. 1964-ben, elnöksége kezdetén huszonhárom ezer katona állomásozik Vietnámban, három év múlva – 1967-ben – ez a szám már meghaladja az ötszázezretet. Az amerikaiak szerepvállalásáról Vietnámban sem ENSz-határozat nem rendelkezett, sem a Kongresszus nem hirdetett ki háborút. Mindössze egy 1964-es kongresszusi határozat született, a nevezetes „Gulf of Tonkin Resolution”. 1968-ra a katonai helyzet olyan rosszra fordult Vietnámban, hogy LBJ ennek következtében már nem jelöltette magát elnöknek a demokrata konvención.

1965-ben fogadja el a Kongresszus az Alkotmány 25. Kiegészítését, amely arról rendelkezik, hogy miképpen történjen az utódlás az elnöki tisztségben, amennyiben az elnök nem tudja ellátni feladatait betegség, haláleset stb. következtében. Rendelkezik az alkotmánymódosítás arról is, hogy amennyiben az alelnöki szék üresedik meg, a kérdéskörben a Kongresszus két házának többsége dönt az elnök által javasolt személyről. Az alkotmánymódosítás megszavazásakor a képviselők persze még nem láthatták előre az elkövetkező évek eseményeit, amelyben nagy szolgálatot tett a 25. Kiegészítés, gondoljunk csak a következő nevekre: Richard Nixon, Spiro T. Agnew és Gerald Ford.

Johnsont a republikánus **Richard Nixon** követi az elnöki poszton, aki 1969 és 1974 között az Egyesült Államok elnöke. Az 1968-as elnökválasztó kampány sok – immár tartósnak mondható – változást hoz az amerikai politikai életben. A „split ticket” szavazatokkal létrejön egy megosztott kormányzat. Ez azt jelenti, hogy a választásokon az állampolgárok jellemző módon megosztják szavazataikat a két párt között, így általában nem ugyanaz a párt adja az elnököt és a kongresszusi többséget.

Nixon hatalomra kerülésekor egy erős, terjeszkedő elnökségben hitt, úgy gondolta elérkezett az idő a belpolitika megváltoztatására: el lehet, el kell köszönni olyan programoktól, mint a „New Deal”. Nixon programja a „New Federalism” nevet viseli, lényegi elemei a következők: a szövetségi kormány hatáskörének csökkentése, számos kérdés kiszervezése a szövetségi államokhoz. Elnöksége az „administrative presidency” címet viseli, ugyanis államfősége azt jelentette, hogy a döntések a Kongresszust megkerülve a Fehér Házban születtek, amelynek stáb-létszámát a duplájára emelték.

Többek között ennek is köszönhető, vagyis a döntéseket ellenőrizni hivatott „fékek és ellensúlyok” gondolatának tudatos elhagyása, hogy a Watergate-botrány nyomán 1974. augusztus 9-én lemondani kényszerül az elnökségről. A politikai botrány különlegessége, hogy Nixon volt az első elnök, aki az ügy kapcsán az elnöki privilégiumok korlátlanágáról beszélt, nem volt hajlandó együttműködni az igazságszolgáltatással. Végül a Legfelsőbb Bíróság 1974-es *US v. Nixon* döntésében együttműködésre kötelezte Nixont.¹⁶ Érdemes megemlíteni, hogy az amerikai Legfelsőbb Bíróság elnökét Warren Burgert, éppen a perveztes elnök nevezte ki. A döntést követően a Kongresszus is vádemelési eljárást - „impeachment” - indított az államfő ellen, aki nem várta meg a számára biztos elmarasztaló törvényhozási ítéletet és lemondott az elnökségről. Mindezidáig ő az Egyesült Államok elnökei közül az egyetlen, aki lemondani kényszerült hivataláról.

A Watergate-botrány nemcsak Nixon személyes tragédiája volt, óriási hullámverései voltak a társadalomban, valamint döntő befolyást gyakorolt az elnöki intézmény jogi és politikai környezetére. Az akkori légkörről így írtak: „[Nixon elnöksége] személyes katasztrófában végződött. De ami ennél is rosszabb, [Nixont követően - szerk.] az elnökség intézményét gyanakvás és megvetés övezte, arra várva, hogy egy új Roosevelt vagy Eisenhower állítsa helyre az elnökség tekintélyét és egy demoralizált közvéleményt olyan célokkal lásson el, amelyek csak a Fehér Ház lakójától jöhetnek.”¹⁷ Nixon felelőssége talán abban a legnagyobb, hogy nemcsak az elnök korlátlan előjogai mellett érvelt, de ezt is valósította meg államfői éve alatt. Míg a közvélemény hatvanegy százaléka 1959-ben még

¹⁶ Ld. 224. oldal In: Lee Epstein-Thomas G. Walker: *Constitutional Law for a Changing America – Institutional Powers and Constraints*, CQ Press, Washington D.C. 2010

¹⁷ „[Nixon’s tenure as president] ended in personal disaster. Worse, he left the presidency itself an object of suspicion and scorn, awaiting a new Roosevelt or Eisenhower to restore its standing and provide a demoralized public with a sense of movement and purpose that could come only from the occupant of the White House.” 350. oldal In: Milkis-Nelson: *The American Presidency – origins and development 1776-2007*, CQ Press, Washington D.C. 2008

úgy kívánta, hogy inkább az elnök kormányozzon, mint a Kongresszus, addig 1977-ben már ötvennyolc százalék volt azok aránya, akik inkább a Kongresszus kezében látták volna szívesen a kormányrudat. A Kongresszus ezekben az években fogadta el a „sunshine laws” törvényeket, amelyek nagyobb átláthatóságot valósítottak meg a törvényhozási folyamat, a kormányzás során. Emellett számos kérdéskörben növelték a kongresszusi jogosítványokat, ilyen volt a költségvetési kérdések köre és a külpolitika is.

1981-ben az egykori hollywoodi színészt, **Ronald Reagant** választják meg az Egyesült Államok elnökének, két ciklusra kap felhatalmazást, 1989-ig. Sikere olyan nagy arányú, hogy támogatói „Reagan Revolution”-ről beszélnek, és valóban 1952 óta először a Szenátusban is republikánus többség jön létre. Reagan egyik nagy előnye, hogy kiváló szónok, 1964-ben tartott televíziós beszédében – amelyet tisztelői csak „The speech” néven emlegetnek – fogalmazta meg kormányzati filozófiáját, amely nem változik 1981-ben sem: „A jelenlegi krízisben a kormányzat nem lehet megoldás a problémáinkra, a kormányzat maga a probléma”¹⁸

Reagan politikája két kérdésre fókuszált: a jóléti állam visszaszorítása és a védelmi erők bővítése. Reagan (az akkori brit miniszterelnökkel, Margaret Thacherrel a neokonzervatív politika fő reprezentánsa) célja gazdasági-védelmi eszközök bevetésével, mint például a csillagháborús-tervek, a Szovjetunió térdre kényszerítése volt. 1981-ben e célokért impresszív törvényhozási programot terjesztett be: harmincöt milliárd dolláros csökkentés a belpolitikai programokon, hétszázötven milliárdos adócsökkentés és a védelmi kiadások huszonhét százalékos emelése. A végeredménye mindennek az volt, hogy az Egyesült Államok történetének legnagyobb költségvetési hiánya jött létre.

Az 1980-as évekre Reagan és csapata újjáépítette a Republikánus Pártot, amely párt ezt követően sokkal inkább egyes konkrét ügyekre fókuszált, nemzetileg elkötelezettebb lett és rendkívüli erőre tett szert kampánypénz szerzésben is. 1984-re a Republikánus Párt - Reagan stílusának megfelelően - egy szolidan konzervatív párttá vált. A párt átalakítása olyan sikeres volt, hogy a demokraták is hasonló stílusú pártátalakítást valósítottak meg, amelynek mentén a Demokrata Párt sokkal liberálisabb lett.

¹⁸ „In this present crisis, government is not the solution to our problem ; government is the problem.” 367. oldal
In: Milkis-Nelson: *The American Presidency – origins and development 1776-2007*, CQ Press, Washington D. C. 2008

Reagan legkomolyabb politikai botránya az 1986-os „Iran-contra gate” volt. Az ügy politikai súlyára jellemző, hogy egy hónap alatt az elnök népszerűsége hatvanhét százalékról negyvenhat százalékra esett vissza. Kiderült, hogy az elnöki adminisztráció a kongresszusi határozatokat tudatosan megszegve politizált külföldön. Reagan csak annak köszönhetette politikusi visszakapaszkodását, hogy 1987-ben a Szovjetunióval elindultak a fegyverkorlátozási tárgyalások, amelyek ismét népszerűvé tették az elnököt.

Az 1992-es elnökválasztást **Bill Clinton** nyeri. Elnöksége – amely 2001-ig tart – sok szempontból „elsőségekkel” teli: tizenhat év óta az első demokrata politikus, aki elnyeri az elnökséget, Franklin Delano Roosevelttől óta az első demokrata elnök, akit újraválasztanak, 1969 óta először kerül egyensúlyba a költségvetés, és végül az első demokrata elnök, aki több, mint két évig republikánusok irányította Kongresszussal kényszerül együttműködni. Már az 1992-es kampány sem a szokásos mederben zajlik az Egyesült Államokban. 1991-ben az első öbölháborúban fényes győzelmet arató id. George Bush elnök népszerűsége toronymagas, így az igazán komoly ellenfelek nem vállalják vele a megméretést. A két elnökjelölt mellett – harmadik jelöltként – induló texasi milliárdos Ross Perot tizenkilenc százalékot szerez az elnökválasztáson, ez az eredmény az addigi legkomolyabb kihívás a kétpártrendszer ellenében (s indulása valószínűleg elősegítette Clinton győzelmét). Az 1992-es kampányidőszakra érik be az 1980-as évekre átalakult média megváltozott szerepe és jelentősége. A kábeltelevíziók, politikai talkshow-k lehetővé teszik a politikusoknak, hogy a választókhöz közvetlenül szólhassanak. Ez a folyamat pedig a legendásan jól kommunikáló Clintonnak kedvez, amelyet egész elnöksége alatt kihasznál majd.

Clinton elnökségének első két éve sikerekben és kudarcokban egyaránt bővelkedett. Sikernek számított, hogy a Kongresszus elfogadta a költségvetés egyensúlyát helyreállító törvénycsomagját, beindíthatta a kormányzás megreformálását célul kitűző „reinventing government” programot, valamint létrejött a szabadkereskedelmi megállapodás Kanadával és Mexikóval. Elbukott azonban az elnök felesége, Hillary Clinton által vitt egészségügyi reformcsomag, az amerikai beavatkozás Szomáliában tragédiába torkollott és a Demokrata Párton belüli érdekcsoportok közül is jó párat magára haragított a hangsúlyosan centrista államfő. Nem véletlen ezért, hogy az 1994-es képviselőházi választáson a republikánusok diadalmaskodnak, amelynek eredményeként a törvényhozás új, republikánus vezetője – Newt Gingrich – bejelenti a „Contract with America” programot. A konzervatívok az elnököt megkerülve a törvényhozásban kívánják meghatározni a kormányzás irányát. Clinton ügyesen

felismerve a helyzetben rejlő lehetőségeket újra pozicionálja magát, ekkor lesz belőle „third way” elnök, aki „felette áll” a napi politikai acsarkodásnak. A közvélemény felé kiválóan mutathatja be mindezt az 1996-os költségvetési vita során, ahol a társadalom a republikánus Kongresszust vádolja majd számos közszolgáltatás időleges leállításáért. Clinton ekkor már olyan külpolitikai döntéseket is felvállal, amelyek nem népszerűek, de hosszú távon az elnök javára írják majd, mint a boszniai beavatkozás, vagy Haiti demokrácia helyreállításának kérdésköre.

Két nagy reformcsomag elfogadtatása az elnök államférfiúi nagyságát mutatja. Ezek az 1996-ban elfogadott „Welfare Reform Act”, amelyről maga Clinton így vallott: „Átalakítani a nemzet szociális alkuját a szegényekkel”¹⁹. 1997-ben elfogadja a Kongresszus a „Balanced Budget Act”-et, amelynek elfogadása óriási győzelem Clinton számára, hiszen egy republikánusok dominálta Kongresszussal egyezett meg. Megmutathatta a közvélemény felé, hogy valóban a pártok felett áll és a törvénynek köszönhetően 1998-ban harminc év óta az első kiegyensúlyozott büdztét ünnepelhette az Egyesült Államok.

Bill Clinton elnökségének lezárulta azonban nemcsak sikereket jelentett az államfőnek, hiszen 1998-1999 fordulóján a Kongresszusban vádemelési eljárás indult ellene a Monica Lewinsky affér okán. A botránysorozat nemcsak az elnök népszerűségét tépázta meg, de ellehetetlenítette a kongresszusi republikánusokat is, valamint a kongresszusi „impeachment” eljárás alkotmányosságába vetett általános hit is megrendült a közvéleményben. Az elnököt végül is felmentették az eljárás során, de a közvélemény egy jelentős részének a szemében emberileg hiteltelenné vált, amit politikusi, államférfiúi teljesítménye sem tudott feledtetni.

A 2000-es elnökválasztáson az országosan kevésbé ismert **George W. Bush** lesz a republikánusok jelöltje, aki egészen 2009-ig tölti be az államfői tisztséget. Jelöltségét a rendkívül befolyásos konzervatív kormányzóknak köszönheti, akik a következő okok miatt álltak ifj. Bush mellé: médiában jól eladható volt a megjelenése, nagy államból érkezett, – Texas állam kormányzója volt - „a Bush nevet viselte” és végül a republikánusok konzervatív szárnyán is jó kapcsolatai voltak. Bush győzelme azt bizonyítja, hogy a modern korszak személyiség orientált választási kampányaiban is döntő maradhatott a pártok befolyása. Győzelméhez kellett az is, hogy a 2000-es elnökválasztáson mindenki által győztesnek várt

¹⁹ „recreating the Nation’s social bargain with the poor.” 409. oldal In: Milkis-Nelson: *The American Presidency-origins and development 1776-2007*, CQ Press, Washington D.C. 2008

demokrata jelölt, Al Gore rendkívül sokat rontott a kampány során és a szoros eredményt a Legfelsőbb Bíróság 2000-es Bush v. Gore döntése kellett, hogy hitelesítse.²⁰

Bush elnökségét alapjaiban határozta meg a 2001. szeptember 11-i terrortámadás, ahogyan erről maga az elnök nyilatkozott: „Erről szól az elnökségem.”²¹ A terrorizmus ellen meghirdetett háború során Bush elnök egyre jobban eltávolodott attól a gyakorlattól, hogy az Egyesült Államok lehetőleg mindig szövetségesekkel együtt harcol, döntéseit nem egyedül hozza. Külpolitikája unilaterális irányba mozdult el és a Fehér Házban döntő befolyásra tettek szert a keményvonalas konzervatívok. Elnökségét – Nixonhoz hasonlóan - „imperial presidency” névvel illették, persze ehhez kellett olyan ügyek, mint a Guantamon fogva tartottakkal szemben alkalmazott eszközök, vagy a lehallgatási jogszabályok módosítása, illetve a katonai bíróságok indokolatlan alkalmazása, amelyről a Legfelsőbb Bíróság 2006-os Hamdan v. Rumsfeld döntése is kimondta, hogy az ellentétes az Egyesült Államok alkotmányával. A terrorizmus elleni háború intézményi reformot is jelentett a végrehajtó hatalomban, hiszen létrehoztak egy új szuperminisztériumot, a „Department of Homeland Security”-t. Az új tárca nemcsak huszoneköt ügynökség összevonását jelentette, mintegy százhetvenezer (!) munkatárssal, hanem azt is, hogy a belbiztonsági kérdések folyamatosan napirenden lévő feladatává váltak a szövetségi kormányzatnak.

A 2008-as elnökválasztáson elszenvedett republikánus vereségnek csak egyik oka volt a világgazdasági válság beköszöntése. Ennél sokkal súlyosabb volt a Bush elnökhöz kötődő „war on terrorism” és annak látványos kudarca, többek között Irakban. Ahogyan az alapító atyák egyike, James Madison figyelmeztetett: „A háború igaz dajkája a végrehajtó hatalom megnövekedésének”²². Barack Obama – a jelenlegi elnök – annak is köszönhette sikerét, hogy kampánya során ígéretet tett arra, szakít elődje háborús politikájával.

Az **alelnöki intézményről** érdemes külön is szólni, pedig ez a funkció sokáig a politikai humor tárgya volt az Egyesült Államokban. Mégis fontos intézményről van szó, elég csak abba belegondolni, hogy az amerikai történelem során kilenc alelnökből lett elnök. Az alelnökség fontos ugródeszkává vált időközben az elnökjelöltség elnyeréséhez, s ma már az

²⁰ Ld. 73. oldal In: Robert A. Dahl: *How Democratic Is the American Constitution?* Yale University Press, New Haven and London 2003

²¹ „This is what my presidency is about.” 424. oldal In: Milkis-Nelson: *The American Presidency-origins and development 1776-2007* CQ Press, Washington D.C. 2008

²² „war is the true nurse of executive aggrandizement.” 446. oldal In: Milkis-Nelson: *The American Presidency-origins and development 1776-2007* CQ Press, Washington D.C. 2008

alelnökök az elnöki stábben fontos tanácsadóként szolgálnak, nem egy esetben önálló területeket is visznek.

Az amerikai alkotmány elfogadásakor még csak két feladatot jelöltek ki a számukra: elnökölni a Szenátusban, ahol szavazategyenlőség esetén az ő voksuk döntött, illetve meghatározták, hogy az alelnök az elnök utóda. Az Alkotmány 12. Kiegészítése rendelkezett az alelnökök megválasztási módjáról. Az Alkotmány 25. Kiegészítése arról is határozott, hogy amennyiben az elnököt az addigi alelnök követi az államfői székben, az új alelnököt az elnök javaslatára a Kongresszus két háza választja meg.²³

A XIX. század során az elnökjelöltek mellé az alelnök jelölteket még a pártok választották ki. Fontos szempont volt, hogy olyan szövetségi államból jöjjön, amelyet az elnökjelölt nem „fed le”, meghatározó volt még, hogy „swing state” - változó szavazási magatartású állam – megnyerésében is jó esélyei legyenek a jelöltnek. 1900-ban Theodore Rooseveltt az első alelnök, aki országos kampányt folytat, Wilson alelnöke az elnök távollétében már a kormány üléseit is vezeti. FDR a Kongresszussal való kapcsolattartásra használja alelnökét, illetve megbízza külföldi tárgyalásokkal, ez a gyakorlat azóta is jellemző alelnökök esetében. Rooseveltt egyébként az első az elnökök sorában, aki már maga választhatja ki alelnök jelöltjét. Truman elnöksége, a hidegháború bekövetkezése felerősíti a társadalmi igényt arra, hogy a mindenkori alelnök kész és képes legyen azonnal átvenni az ország irányítását akár válsághelyzetben is. Truman kérésére az alelnökök kötelezően tagjai lesznek a Nemzetbiztonsági Tanácsnak. Az 1960-as évektől kezdődően pedig már intézményi háttér is segíti az alelnököket. Al Gore – Clinton alelnöke – az elnöki adminisztráció egyik „top játékosa”, de minden idők legbefolyásosabb alelnöke minden bizonnyal Richard Cheney – George W. Bush elnöksége alatt – különösen igaz ez külpolitikai kérdésekben.

Az amerikai elnökség intézménye folyamatosan változott az ország majd kétszázötven éves történelme során. Az elnökök sorában voltak nagy államférfiak, átlagos politikusok és gyenge karakterű férfiak is. A politika, az igazságszolgáltatás sosem késlekedett a megfelelő válaszokkal, amennyiben egy elnök visszaélt a hatalmával, ártott az Egyesült Államoknak. Talán ez az egyik legnagyobb erénye az amerikai politikai rendszernek: folyamatosan figyelik saját politikai rendszerüket, reflektálnak az országukban zajló jelenségekre, folyamatokra. Történelmük során nem mindig hoztak jó döntéseket, de mindig volt bennük bátorság, hogy

²³ Ld. 302. oldal In: Christine Barbour-Gerald C. Wright: Keeping the Republic – power and citizenship in American politics Houghton Mifflin Company, Boston and New York, 2001

helyrehozzák az elkövetett hibákat. Gondoljunk csak a rabszolgaság, a szegregáció kérdéskörére, a Watergate-botrányra, vagy Vietnámra. A politikai közélet nem tűri tartósan a szemfényvesztést, aki árt az Egyesült Államoknak, hosszú távon a partvonalon túlról figyelheti csak az eseményeket. Ha érdemes valamit átvennünk politikai rendszerükből, akkor mindenképpen ezt a gondolkodásmódot.

*Veres Zoltán PhD-hallgató,
Pázmány Péter Katolikus Egyetem Jog- és Államtudományi Kar
Pénzügyi Jogi Tanszék*

*Veres Zoltán Doktorand,
Pázmány Péter Katolische Universität Rechts- und Staatswissenschaftliche Fakultät
Lehrstuhl für Finanzrecht*

Rezension über das Buch Konsumentenschutz in Zentral- und Osteuropa

„Ihr sollt nicht unrecht handeln im Gericht,
mit der Elle, mit Gewicht, mit Maß.“

(Altes Testament, Levitikus/3. Mose 19,35, Kapitel 19.)

1. Allgemeines

1.1. Charakter des Buches

Dieses Buch ist eigentlich eine Textsammlung: enthält die Berichte des 2009 abgehaltenen Symposiums zum Thema Konsumentenschutz in Zentral- und Osteuropa. Es wurde im Rahmen der „*Veröffentlichungen der Forschungsstelle für Europäische Rechtsentwicklung und Privatrechtsreform an der Rechtswissenschaftlichen Fakultät der Universität Wien*“ als das Ergebnis des drittesmal in diesem Themenbereich in Wien veranstalteten Symposiums, erscheinen lassen. Das erste Symposium (2007) beschäftigte sich allgemein mit der Privatrechtsentwicklung, das zweite (2008) mit dem Reform des Erbrechts. Das Thema der dritten Konferenz war der Konsumentenschutz. Die Beiträge namhafter Rechtswissenschaftler aus dem zentral- und osteuropäischen Region zeigen die Entwicklung der verbraucherschutzrechtlichen Vorschriften in ihren Ländern (Bosnien-Herzegowina, Kroatien, Polen, Rumänien, Serbien, Slowakei, Slowenien, Tschechische Republik, Ukraine, Ungarn) und informieren auch über einige Neuerungstendenzen.

Es freut mich sehr, dass viele ungarische Rechtswissenschaftler auf diesem Symposium teilgenommen hatten (f3nf aus zwanzig)¹. Es zeigt auch, dass die ungarische Rechtswissenschaft auf die europ3ische Entwicklung ge3ffnet ist.

Fast alle Teilnehmer der Tagung sind dabei einverstanden, dass das Internet zwar neue M3glichkeiten der Kommunikation und der Verbreitung von Informationen geschaffen hat, es kann aber die pers3nliche Begegnung, den Austausch im Gespr3ch nicht ersetzen. Es ist daher sehr verdienstvoll, dass es Symposien gibt, die sich, wie dieses dem grenz3berschreitenden Erfahrungs- und Meinungsaustausch widmen.

Die Teilnehmer und Referanten sind aus dem sogenannten „Wiener Arbeitskreis“, was Zentral- und Osteuropa bedeutet und unter denen nicht nur EU Mitgliedstaaten betroffen sind, sondern auch Nachbarl3nder (wie zum Beispiel Ukraine oder Serbien, Bosnien- Herzegowina), die sich in verschiedenen Hinsichten auch zu EU – Normen n3hern.

1.2. Autor und Verlag

Um diese Veranstaltung auf den Weg zu bringen, hat Prof. Dr. Rudolf Welser, Herausgeber des Buches, eine wichtige Rolle gespielt, wie es viele Berichterstatter betont hatten. Dr. Welser ist seit vielen Jahren als anerkannter Gutachter und Schiedsrichter im Bereich des Privatrechts t3tig, er hat laut seinem Lebenslauf² 1967-1990 3ber 150 wissenschaftliche Ver3ffentlichungen; zahlreiche Monographien und Beitr3ge in verschiedene Fachzeitschriften publiziert. Er war Vorstand des Instituts f3r Zivilrecht der Universit3t Wien (1971-2007); Leiter der Forschungsstelle „Europ3ische Rechtsentwicklung und Privatrechtsreform“ (seit 2007), bekam zahlreiche Preise. Im Bereich von Konsumentenschutz hat er auch viele Werke, er besch3ftigte sich oft in diesem Thema mit Gew3hrleistungsrecht³ und Produkthaftung.⁴

¹ Die ungarische Teilnehmer: Prof. Dr. G3bor Hamza (Budapest), Prof. Dr. L3szl3 Milassin (Gy3r), Dr. Zolt3n Nemess3nyi (P3cs), Prof. Dr. Levente Tattay (Budapest), Prof. Dr. Dr. h. c. Lajos V3k3s (Budapest)

² http://www.adele.at/Rechtsgutachen/Curriculum_Vita_of_Prof_Rudolf/curriculum_vita_of_prof_rudolf.html (05-04-2011), http://www.manz.at/autoren/unsere_autoren/Autoren-A-Z.html# (05-04-2011)

³ Siehe z.B.:

- Gew3hrleistung und Schadenersatz: Vorrang und Kombination von Anspr3chen, Schadensberechnung, (1993) in: *Aktuelle Probleme des Unternehmensrechts, FS Gerhard Frotz zum 65. Geburtstag*, 137 – 146.
- Ein neues 3sterreichisches Gew3hrleistungsrecht – Versuch eines Gesetzesentwurfes, in: *Ein Leben f3r die Rechtskultur - Festschrift f3r Robert Dittrich* (2000).

⁴ Siehe unter Anderen Produkthaftungsgesetz: Kurzkommentar by Rudolf Welser, Hardcover, Orac, ISBN 3701542473 (3-7015-4247-3)

Die Veröffentlichung des Material des Symposiums wurde von der Manzsche Verlags- und Universitätsbuchhandlung realisiert. Die Form des Buches passt mit den anderen Fachbüchern des Verlages zusammen, der Umschlag ist rot und weiss. Den Text ist gut lesbar. Es gab auch ein Autorenverzeichnis, es wäre aber nützlich meiner Meinung nach, ein paar Wörter über die einigen Autoren zu schreiben. Es war eine schwere Aufgabe, die Schriften der zahlreichen Autoren in einheitlicher Form zu bringen, es konnte aber der Verlag gut absolvieren. Die Form entspricht der Forderung eines rechtswissenschaftlichen Werkes.

1.3. Das Thema

Das Thema Konsumentenschutz – in Deutschland Verbraucherschutz benannt –, besonders heutzutage, in der Zeit der 'Konsumgesellschaft' *„ist aktuell einer der wichtigsten und gleichzeitig interessantesten Rechtsbereiche im modernen Zivilrecht. Er ist in hohem Maße durch die Vorgaben der Europäischen Gemeinschaft geprägt, aber auch jeweiligen wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Verhältnisse in ihren Mitgliedstaaten. Diese Verhältnisse unterscheiden sich voneinander. Was in dem einen Land kein Problem darstellt, kann im anderen große Schwierigkeiten bereiten.“* – wie es Prof. Dr. Georg Kathrein Sektionschef im Bundesministerium für Justiz in seiner Begrüßungsrede zu den Referanten und Teilnehmern festgestellt hat (S.5.).

Für mich persönlich ist Konsumentenschutz ein beliebtes Thema, mein Forschungsgebiet ist im Rahmen des PhD- Studiums der Konsumentenschutz im finanziellen Gebiet, aber ich interessiere mich auch für die allgemeine Fragen des Verbraucherschutzes.

Es ist aber nicht eindeutig, was versteht man unter Verbraucher- (oder Konsumenten) schutz?

Kurz und gut, wir verstehen unter Verbraucherschutz die Summe aller Normen und Maßnahmen, die dem Schutz der Verbraucher dienen.⁵ Sie umfassen auf der einen Seite den Schutz der Gesundheit und der Sicherheit der Menschen, auf der anderen Seite aber auch den Schutz der Menschen in ihrer Funktion als Wirtschaftsteilnehmer, als Käufer von Gütern und Empfänger von Dienstleistungen.⁶ In diesem Bereich finden wir ein natürlicher

⁵ Jud in Mayer, Kommentar zum EU- und EG- Vertrag (2004) Artikel 153 Rz 1 mwN

⁶ Dazu allgemein Borchert, Verbraucherschutzrecht (1994) 1 ff.; Reich, Verbraucherrechte als – unverzichtbare – subjektive Rechte passiver Marktbürger, in Grundmann (Hrsg), Systembildung und Systemlücken in Kerngebieten des Europäischen Privatrechts (2000) 481 ff.

Interessengegensatz zwischen den Anbietern der Produkte und Dienstleistungen auf der einen und den Nachfragern auf der anderen Seite. Dieser Interessengegensatz besteht in bezug auf den zu zahlenden Preis – der Verk3ufer will einen m3glichst hohen Preis erzielen, der K3ufer einen m3glichst niedrigen bezahlen-, er besteht aber auch in Bezug auf die konkrete Angestellung der Vertr3ge, also bei der vertraglichen Regelung der wechselseitigen Rechte und Pflichten.⁷

Viele meinen obgleich, dass der Konsumentenschutz ein Hindernis im Wettbewerb ist, aber ein entsprechender Konsumentenschutz kann den allgemeinen Wohlstand steigern, was zur Steigerung der Kreditf3higkeit und die Nachfolge nach Waren und Dienstleistungen f3hren kann.⁸ Deshalb soll dieses Bereich auch in der Zukunft eine wichtige Rolle spielen, wie es die EG- Kommission schon im Jahre 1985 festgelegt hatte.⁹ Die Hauptfrage ist nur, wie es im Titel meiner Rezension formuliert wurde, ob Hermes, Schutzgott der Kaufleute, der Reisenden und der Hirten, heutzutage den Verbraucher oder den H3ndler mehr sch3tzen sollte...¹⁰

2. Struktur und Aufbau des Buches

Wie es fr3her festgelegt wurde, ist dieses Werk eine Sammlung verschiedener Vortr3gen des oben erw3hnten Wiener Symposiums. Daraus folgt, dass das Buch vielf3ltig ist, aber die Struktur der eigenen Vortr3gen nicht immer einheitlich ist, fast alle Teilnehmer folgen eigene Thematik und Aufbau. Manche Autoren fokussieren nur auf ein Segment (z.B. Reisevertrag im neuen slowakischen ZGB), w3hrend die anderen einen ganz weiten 3berblick 3ber die generellen Fragen des Konsumentenschutzes bieten. Es w3re gut zu wissen, warum eben diese Vortragenden eingeladen wurden, und warum sie die hier pr3sentierten Themen ausgearbeitet haben.

Man kann im Allgemeinen drei Arten bez3glich des Inhaltes von Schriften unterscheiden:

- (1) Begr33ungsworte,
- (2) L3nderberichte,

⁷ Vgl. *Lurger/Augenhofer*, *3sterreichisches und Europ3isches Konsumentenschutzrecht*, 2. Auflage (2008) 22 ff.

⁸ Eike von Hippel: *Verbraucherschutz*. J.C.B. Mohr (Paul Siebeck), T3bingen (1986) S. 4.

⁹ EG-Kommission, *Neuer Impuls f3r die Politik zum Schutz der Verbraucher* (Mitteilung der Kommission an den Rat) 1985

¹⁰ Diese Frage hat Verica Trstenjak am Ende ihrer Schrift gestellt, S. 219.

(3) andere Artikel, die sich mit verschiedenen Themen, meistens mit Vorschl3gen, Tendenzen oder Praxis besch3ftigen.

Das gr33te Teil des Buches besteht aus den L3nderberichten, die typisch die Geschichte der Regelung und das heutige System und Elementen des Konsumentenschutzes beschreiben. Die meisten Schriften sind in diesem Kreis zu generell, es handelt sich wenig 3ber die Praxis oder die Besonderheiten der einzelnen Staaten. Aber dieses Teil ist unentbehrlich, um einen guten 3berblick 3ber die Lage des Verbraucherschutzrechts in dieser Region zu bekommen, was eigentlich das Hauptziel dieses Buches und des Symposiums war. Meiner Meinung nach, den besonderen Wert des Buches bedeuten die unter den Nummer (3) erw3hnten Artikeln, wie zum Beispiel der Werk von Prof. Dr. Verica Trstenjak. In ihrer Schrift k3nnen wir 3ber die Pl3nen der zuk3nftigen Regelung (Vorschlag der Richtlinie 3ber die Rechte der Verbraucher) und Praxis (Rechtsprechung des EuGH) lesen. Es gibt noch mehrere Autoren, die sich mit dem neuen Richtlinien besch3ftigen, deshalb widmen wir diesem Thema noch einige W3rter unter Punkt III.1.

3. Einige interessante, aktuelle Fragen des Konsumentenschutzes

Wie oben erw3hnt wurde, werde ich hier solche Fragen verhandeln, wie die zuk3nftigen Tendenzen im Bereich des Konsumentenschutzes, die Rechtspraxis und der finanzielle Verbraucherschutz.

3.1. Quo vadis EU-Regelung? - Vorschlag der Richtlinie 3ber die Rechte der Verbraucher

Am 13. Oktober 2008 legte die Europ3ische Kommission den Vorschlag f3r eine Richtlinie 3ber Rechte der Verbraucher vor, die ein Menge der geltenden Richtlinien¹¹ abl3sen soll. Zuerst konnte man fragen, warum eigentlich eine neue europ3ische Regelung in diesem Bereich notwendig ist? Um diese Frage beantworten zu k3nnen, m3ssen wir kurz die

¹¹ 85/577/EWG vom 20 Dezember 1985 betreffend den Verbraucherschutz im Falle von au3erhalb von Gesch3ftsr3umen geschlossenen Vertr3gen,
93/13/EWG vom 5. April 1993 3ber missbr3uchliche Klauseln in Verbrauchervertr3gen,
97/7/EG vom 20. Mai 1997 3ber den Verbraucherschutz bei Vertragsabschl3ssen in Fernabsatz,
1999/44/EG vom 25. Mai 1999 zu bestimmten Aspekten des Verbrauchsg3terkaufs und der Garantien f3r Verbrauchsg3ter

Probleme der derzeitigen Regelung sehen. Meiner Meinung nach, das wichtigste Problem ist, dass das System des Verbraucherschutzrechts inkohärent und unsystematisch ist. Die EU hat kein allgemeines Verbraucherrecht, sondern es gibt Vorschriften einzelner Sachfragen oder typischer Lebenssachverhalte, wie z.B. das Reiserecht¹², Fernabsatzgeschäft¹³, Finanzdienstleistungen¹⁴ usw.

Einer der wichtigsten Merkmale dieses oben erwähnten Vorschlages ist, dass es das bisherige Grundprinzip der Mindestharmonisierung auf Vollharmonisierung ablöst. Das bedeutet, dass die Mitgliedstaaten keine strengeren Bestimmungen als die Richtlinie verwenden können. Einige Autoren (so z. B. aus diesem Buch Prof. Dr. Brigitta Zöchling-Jud¹⁵) sagen, dass diese Änderung ein Paradigmenwechsel im Verbraucherschutz ist. Als Grund dazu erwähnt Dr. Zöchling-Jud die folgenden:

- das derzeitige System der Mindestharmonisierung führte in Europa zu Wettbewerbsverzerrungen;
- nur wenn überall das gleiche Verbraucherschutzniveau herrsche, werde es das Funktionieren des Binnenmarkets gewährleistet.

Durch die Anwendung der Vollharmonisierung könnte die Regelung einheitlicher werden. Das wäre für einen durchschnittlichen Verbraucher günstiger, weil sie die Rechtsordnungen nicht so wechseln müssen, wie „Pferden von Postation zur Postation“ (Voltaire).¹⁶ Es gibt aber einige Probleme mit dieser Methode, wie es Prof. Dr. Fryderyk Zoll in seinem Artikel¹⁷ betont. Das erste ist, dass man die Vollharmonisierung ohne Rücksicht verwendet, obwohl nicht jede Norm dafür geeignet ist. Zum Beispiel diejenige Normen, die nur einen Teil einer Institution regeln, sind problematisch, weil die Vollharmonisierung in diesem Fall Inkohärenz in der nationalen Rechtsordnung bewirken kann. Daneben würde die Vollharmonisierung eine weitgehende Schranke für den nationalen Gesetzgeber bedeuten, obwohl einige Bereiche durch die Richtlinie nicht erfasst werden. Ich kann mir auch vorstellen, wie Dr. Zoll, dass „*bei der Umsetzung der Richtlinie eine „copy and paste“ – Methode angewendet wird. Statt das*

¹² Richtlinie 90/314/EWG über Pauschalreisen

¹³ Richtlinie 97/7/EG über den Verbraucherschutz bei Vertragsabschlüssen im Fernabsatz

¹⁴ Z.B. Richtlinie 2008/48/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. April 2008 über Verbraucherkreditverträge und zur Aufhebung der Richtlinie 87/102/EWG des Rates

¹⁵ Siehe ihren Artikel S. 231-243.

¹⁶ Voltaire, Dialogues et entretiens philosophiques, Tome premier, Firmin Didot, Paris 1820, S. 12.

¹⁷ Fryderyk Zoll, Vorschlag einer Richtlinie über Verbraucherrechte – Herausforderungen für den polnischen Gesetzgeber, siehe S. 245-252.

*nationale Recht zu europäisieren, würde eine Marginalisierung des europäischen Vertragsrechts bedeuten.*¹⁸

Es gibt einige Neuigkeiten im Zusammenhang von diesem Vorschlag seit der Erscheinung des Buches. Im Jahre 2011 gab es eine Abstimmung über die Modifizierung des Vorschlages am 24. März, aber die endgültige Richtlinie trat noch nicht in Kraft, obwohl die Kommission schon im Jahre 2008 die Modernisierung der Regelung beschlossen hat. Der Ungarische Vorsitz des Rates der Europäischen Union handelt sich als Priorität, ein Kompromissum in diesem Thema zu erschaffen.¹⁹

3.2. Mosaik von der Rechtsprechung des EuGH im Gebiet des Konsumentenschutzes

Es gab mehrere Artikel im Buch, die sich mit diesem Thema beschäftigen²⁰. Hier werden wir einige wichtige Feststellungen dieser Schriften vorstellen.

Wir wissen von Verica Trstenjak (S. 210.), Generalanwältin am Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften, dass der EuGH sich häufig mit Rechtssachen im Bereich des Verbraucherschutzes beschäftigt, obwohl dieses Thema (zusammen mit dem Umweltschutz) der Bereich ist, mit dem sich der EuGH im Jahr 2008 am häufigsten befasst hat (16,1%).

Ein wichtiges Urteil von dem EuGH war die Océano Grupo Entscheidung (C-240/98 – C-244/98), die auch die ungarische Rechtstheorie und Praxis intensiv beeinflusst hat. In diesem Urteil hat der EuGH ausgesprochen, dass der Schutz den Verbrauchern erfordert, dass das nationale Gericht von Amts wegen prüfen kann, ob eine Vertragsklausel missbräuchlich ist. Deswegen musste der Gesetzgeber das ungarische ZGB (Ptk.) modifizieren; es wurde im 209/A Abs 2 festgelegt, dass missbräuchliche Klauseln in Verbraucherverträgen nichtig sind, aber diese Nichtigkeit kann nur zum Vorteil des Verbrauchers geltend gemacht werden.

Es war aber nicht klar nach diesem Urteil, ob das Gericht die Nichtigkeit auch dann feststellen kann, wenn der Verbraucher *ausdrücklich* an der bestimmten Klausel festhalten will. Der ungarische Gesetzgeber hat eigentlich die Frage selbst beantwortet, also dieses Problem ist nur ein theoretisches Problem. Diese Frage wurde in dem EuGH-Urteil vom 4. Juni 2009 (Pannon GSM Zrt. gegen Erzsébet Sustikné Györfi, Rs. C-243/08) beantwortet. Laut diesem Spruch ist die Beurteilung der Frage, welche Klausel als missbräuchlich

¹⁸ Zoll, S. 252.

¹⁹ <http://www.eu2011.hu/hu/hir/fogyasztovedelmi-iranyelv-az-elnokseg-elorelepesre-torekszik> (15-05-2011)

²⁰ z.B.: Zoltán Nemessányi, S. 117-123., oder Verica Trstenjak, S. 205-219.

anzusehen ist, sei den nationalen Beh3rdern 3berlassen. So hat das nationale Gericht eine zentrale Rolle bekommen.

3.3. Ein modisches Regelungsgebiet: Verbraucherschutz im Bereich der Finanzen

Wegen der heutigen Krise kommt der Verbraucherschutz im Bereich der Finanzen in den Vordergrund seit 2008, aber in diesem Buch geht es kaum um dieses Thema. Das fehlt mir aus dem Werk, weil es heutzutage eine sehr wichtige Frage ist. Nebenbei gesagt ist es auch mein PhD-Thema.

Wir k3nnen die Gr3nden der oben erw3hnten Krise im Rahmen dieser Rezension nicht forschen, aber es gibt Einverst3ndnis in weiten Kreisen darin, dass die Regelung, das Recht eine wichtige Rolle in der finanziellen Stabilit3t spielt.²¹ Das hat auch die EU erkannt, und deshalb die Regelung in diesem Bereich erneuert. Einige wichtige Ergebnisse dieses Vorganges sind die folgenden:

- Richtlinie 2008/48/EG des Europ3ischen Parlaments und des Rates vom 23. April 2008 3ber Verbraucherkreditvertr3ge und zur Aufhebung der Richtlinie 87/102/EWG des Rates,
- Richtlinie 2010/78/EU des Europ3ischen Parlaments und des Rates vom 24. November 2010 zur 3nderung der Richtlinien 98/26/EG, 2002/87/EG, 2003/6/EG, 2003/41/EG, 2003/71/EG, 2004/39/EG, 2004/109/EG, 2005/60/EG, 2006/48/EG, 2006/49/EG und 2009/65/EG im Hinblick auf die Befugnisse der Europ3ischen Aufsichtsbeh3rde (Europ3ische Bankenaufsichtsbeh3rde), der Europ3ischen Aufsichtsbeh3rde (Europ3ische Aufsichtsbeh3rde f3r das Versicherungswesen und die betriebliche Altersversorgung) und der Europ3ischen Aufsichtsbeh3rde (Europ3ische Wertpapier- und Marktaufsichtsbeh3rde),
- Verordnung (EU) Nr. 1093/2010 des Europ3ischen Parlaments und des Rates vom 24. November 2010 zur Errichtung einer Europ3ischen Aufsichtsbeh3rde (Europ3ische Bankenaufsichtsbeh3rde), zur 3nderung des Beschlusses Nr. 716/2009/EG und zur Aufhebung des Beschlusses 2009/78/EG der Kommission.

²¹ Siehe z.B.: „law, legal institutions and regulatory systems („legal infrastructure“) are fundamental to financial stability and financial sector development, which, in turn are essential to economic growth and development.“
In: Douglas W. Arner, *Financial Stability, economic Growth, and the Role of Law*. Cambridge University Press, 2007.

Die Richtlinie 2008/48 hat auch in Ungarn eine wichtige Rolle gespielt. Die Implementation haben wir durch das Gesetz 3ber Verbrauchercredit Nr. 162/2009. Dieses Gesetz holte bedeutende 3nderungen in der ungarischen Regelung. Die wichtigsten Regeln h3ngen mit dem Informationspflicht der Kreditinstituten zusammen, die auch die Kreditf3higkeit der Kunden pr3fen m3ssen. Das Gesetz macht eindeutig, welche Geb3hre die Kreditinstituten verwenden k3nnen.

In der Regelung haben aber nicht nur die sog. 'Hard Law' – Normen (eigentlich die Rechtsvorschriften) eine wichtige Rolle, sondern auch die Vorschriften der 'Soft Law'.²² Einige wichtige Soft Law Normen entstanden seit 2008 auf diesem Gebiet. Auf der internationalen Ebene k3nnen wir Das Basel III. System²³ erw3hnen. In Ungarn wurde im September 2009 ein Verhaltenskodex f3r das seri3se Verhalten der im Marktsegment Kreditvergabe an Retail-Kunden t3tigen Darlehensgeber gegen3ber Kunden angenommen (im weiteren: 'Verhaltenskodex'). Das Ziel dieses Verhaltenskodex ist die St3rkung des unentbehrlichen Vertrauens in den Beziehungen zwischen privaten Darlehensnehmern und Darlehensgebern, weil viele²⁴ sagen, dass dieses Krisis auch ein 'Vertrauenkrisis' war. Es gab aber viele Kritiker, deren Meinung nach das Verhaltenskodex nicht geeignet f3r diese Aufgabe ist. Nicht alles kann man aber mit Rechtsnormen regeln, deshalb braucht man auch die sog. 'moral sense'.²⁵ In diesem Gebiet kann das Verhaltenskodex als Kompass funktionieren. Es scheint so, dass die Ungarische Finanzaufsichtsbeh3rde (PSZ3F) dieses Kodex ernst nimmt, es gab zahlreiche Entscheidungen, die die verschiedene Finanzinstitute wegen der Verletzung vom Verhaltenskodex bestrafen haben.²⁶ Die Frage ist nur, ob diese Strafen (den Betrag ist meistens zwischen 200.000,- und 3.000.000,- HUF) die Kreditinstitute wirklich zur3ckhalten k3nnen.

²² Soft Law ist eine Bezeichnung f3r nicht rechtsverbindliche 3bereink3nfte, Absichtserkl3rungen oder Leitlinien. Im Gegensatz zum Hard Law, zu dessen Vollzug sich die Beteiligten verbindlich verpflichten, stellt das Soft Law eine weniger strenge Selbstbindung dar, wobei dies nicht zwangsl3ufig Wirkungslosigkeit impliziert. (Quelle dieser Definition: http://de.wikipedia.org/wiki/Soft_Law (15-05-2011))

²³ „Der Begriff Basel III bezeichnet ein Reformpaket des Basler Ausschusses der Bank f3r Internationalen Zahlungsausgleich (BIZ) f3r die bereits bestehende Bankenregulierung Basel II. Es stellt die Antwort auf die von der weltweiten Finanz- bzw. Wirtschaftskrise ab 2007 offengelegten Schw3chen der bisherigen Bankenregulierung dar.“ http://de.wikipedia.org/wiki/Basel_III (22-05-2011)

²⁴ Unter anderen Bod P3ter 3kos, einer der ber3hmten ungarischen 3konomenisten: http://www.mfor.hu/cikkek/Bod_Peter_Akos_nem_penzugyi_hanem_bizalmi_valsag_sujtja_hazankat.htm 1 (22-05-2011)

²⁵ Siehe dar3ber mehr: Samuel Gregg: Hitelv3ls3g 3s jellemv3ls3g. In: Komment3r 2008/6, erreichbar: http://kommentar.info.hu/samuel_gregg_hitelvalsag_es_jellemvalsag.pdf (22-05-2011)

²⁶ Siehe z. B. den Beschluss Nr. FH-I/B-15/2010 in http://www.pszaf.hu/bal_menu/hatarozatok/hitelintezeti_hatarozatok/FH-I-B-15-2010.html (22-05-2011)

4. Zusammenfassung

Wie Prof Dr. Tattay festgelegt hat (S. 197.), ist das Verbraucherschutzrecht ein selbständiges, komplexes, interdisziplinäres und gleichzeitig vielfältiges Rechtsgebiet (enthält zivilrechtliche, strafrechtliche, verwaltungsrechtliche und andere Rechtsvorschriften), welches Rechtsverhältnisse für Verbraucher regelt. Aus diesen vielfältigen Normen bestehende Regelung und einige zukünftige Tendenzen wollte das Buch vorstellen. Meiner Ansicht nach hat der Redakteur diese Aufgabe gut gelöst: wir können einen reichen Überblick über die Lage des Konsumentenschutzes in unserer Region bekommen. Trotz der Vielfalt der Autoren, konnte der Leser eine einheitliche Struktur aufbauen. Aus den Artikeln kann man sich weitgehende Informationen dem Begriff und Rolle des Verbraucherschutzes, der Geschichte der Regelung, dem Rechtspraxis vertrauen. Der Inhalt passt also zum Titel.

Was mir aus diesem Buch fehlt, ist mindestens ein Artikel im Thema des finanziellen Konsumentenschutzes, einer der heutzutage öftesten erwähnten Rechtsgebiete. Ich glaube, wenn diese Konferenzen in der Zukunft Fortsetzung haben werden, sollten die Teilnehmer dementsprechend reagieren.

Wie man in den Begrüßungsworten betont hat, ist es notwendig, auch im Zeitalter vom Internet ähnliche Tagungen, Konferenzen zu organisieren, um die neuesten Ergebnisse der Gesetzgebung und Rechtspraxis persönlich umtauschen, einander besser kennenlernen zu können. Daraus können die Gesetzgeber profitieren, die EU Staaten und -Kandidaten ihre Rechtssysteme nähern und auf die problematischen Fragen gemeinsame Lösungen zu finden.

*Antali Dániel Gábor PhD-hallgató,
Szegedi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar
Alkotmányjogi Tanszék*

OTDK pályamunka

A kék bolygó kincse

– A vízhez való jog szabályozása nemzetközi és nemzeti szinten –*

1. Bevezetés

Az emberiség és a környezet viszonya a XIX. és XX. század társadalmi, technikai és gazdasági változásaira tekintettel jelentősen átalakult. Míg a korábbi századokban az ember és természet harmonikus kapcsolatáról beszélhettünk, mára ez függéssé alakult, környezetünk függ tőlünk, döntéseinktől. A gazdasági fejlődés, az infrastruktúra növekedése és az urbanizáció hatásai pedig tovább növelik a természet kiszolgáltatottságát.

A földi és egyben az emberi élet fennmaradása olyan tényezőktől függ, melyeket a hihetetlen mértékben felgyorsult és korlátlan fejlődés súlyosan veszélyeztet. Egy tényező ezek közül a víz. Vitán felüli az a megállapítás, hogy a víz nem csupán az élet fontos eleme, hanem elengedhetetlen is a földi élethez. A Föld vízkészletének emberi felhasználásra alkalmas része ugyanis csak a vízkészlet egy százalékát teszi ki. A maradék kilencvenhét százalék sós, a fennmaradó két százalék édesvíz pedig a sarkkörök jég- és hómezőiben vagy gleccserekben található.

A víz hangsúlyos szerepét szemlélteti az a szomorú statisztikai adat, hogy minden huszadik másodpercben meghal egy gyermek a szörnyű közegészségügyi feltételek, így a megfelelő ivóvíz-ellátás hiánya miatt. Emellett különböző becslések szerint több mint egy milliárd ember nem jut hozzá a szükséges ivóvízhez, két és fél milliárd körül van azoknak a száma, akik a csatornázás minden formáját nélkülözik. Globálisan 2,6 milliárd ember szenved a víz- és csatornázás hiánya okozta közegészségügyi feltételek miatt. A katasztrófális egészségügyi viszonyok, a biztonságos ivóvíz hiánya mind hozzájárulnak a magas halálozási rátához.

* A dolgozat a XXX. Jubileumi OTDK Állam- és Jogtudományi Szekciójának Alkotmányjog IV. Tagozatában a Pécsi Alkotmányjogi Műhely Alapítvány különdíját nyerte el.

Az eddig eltelt évszázadok, évezredek során az emberiség számos okát találta már a háború kirobbantásának. A víz, illetve vízgyűjtő területek megszerzése szintén a casus bellik körébe sorolható. A jövőben pedig még inkább élet és halál urává válhat a „*kékarany*”. Talán kissé patetikus a kijelentés, ám az államok gyakorlata mégis ezt igazolja.

Oly bolygón élünk ugyanis, ahol a szomszédok évezredek óta öltre mennek a vízért. Sok folyója van a Földnek, amelynek birtoklásáért akármikor véres harcok törhetnek ki: Pakisztán és India az Indusért, Etiópia és Egyiptom a Nílusért, Törökország és Szíria az Eufráteszért, Botswana és Namíbia az Okavangoért. Egy ideje a háborúk már főként a Közel-Keleten dúlnak: 1950 óta összesen harminchét katonai konfliktust szított a vízvita, ezek közül harminckét összetűzés a Közel-Keleten, s kettő híján mindegyik Izrael és arab szomszédjai között robbant ki¹.

A jog az élet számos területét érinti, mégis egy olyan alapvető témát elhanyagol, mint a vízkérdés. Dolgozatom célja tehát – a címmel összhangban – képet alkotni a vízhez való jog szabályozásáról nemzetközi és nemzeti szinten. Ennek érdekében áttanulmányoztam számos nemzetközi egyezmény szövegét és forrásokat kerestem az egyes országok gyakorlatának bemutatásához. A vízhez való jog jellemzőinek ismertetését pedig szerkezetének meghatározásán keresztül végeztem.

A pályamű első két fejezetében, a részletes tartalmi vizsgálódás előtt áttekintem az emberi jogok és alapjogok fogalmát, csoportosítását, majd rátérek a környezethez való joggal kapcsolatos elméleti vitákra és bemutatom normatív tartalmát. A két bevezető fejezet után foglalkozom a vízhez való jog mibenlétével. Röviden említést teszek kialakulásáról, eredetéről, majd egy átfogó, részletes leírást adok a témámhoz kapcsolódó legjelentősebb nemzetközi dokumentumokról. A nemzetközi kitekintés során az egyes államok eredményeit egy összefoglaló, „általános” fejezetben tárgyalom, ugyanakkor a dolgozatban elszórtan, több helyen is említést teszek más országok belső szabályozásáról.

A vízhez való jog jellege alapján szoros kapcsolatban áll más alapjogokkal, állammélokkal, így megkerülhetetlen e téma érintése. A számtalan kapcsolat közül a négy legfontosabbat emeltem ki: élethez, a megfelelő életszínvonalhoz, egészséghez való jog és a környezethez való jog.

¹ Don BELT: Választóvíz: A Jordán. In: National Geographic Magyarország. 4/2010. 124-125. o.

Dolgozatomban két helyen foglalkozom az alapjogokkal. Az első fejezetben olyan témákat érintek, melyek a legalapvetőbb fogalmi alapvetéseket jelentik és tisztázásuk minden alapjogi témát érintő tanulmánynak szerves részét kell, hogy alkossák. Ezzel szemben az alapjogok szerkezetének vizsgálata a logikai lánc következő fejezeteit vetíti elő. A szerkezeti kérdések megválaszolása vezet el ugyanis a vízhez való jogból levezethető állami kötelezettségek és egyéni jogosultságok boncolgatásához. Utóbbiak közül kiemeltem a vízár kérdését, mivel a számos részelemből ezt vélem a legmarkánsabbnak, a vízhez való jog egyik legmeghatározóbb alkotójának.

Témaválasztásom pedig röviden azzal indokolnám, hogy a mai és a közeli jövő társadalmi, gazdasági viszonyai közepette különös aktualitását éli a vízhez való jog kérdése. Az államok kénytelenek erőforrásaikat sokkal körültekintőbben elosztani, ami így könnyen az állami feladatok kollíziójához és esetlegesen egy-egy terület háttérbe szorulásához vezethet. Tekintve pedig, hogy a vízhez való jog maradéktalan érvényesülése számos cselekvési területet érint és az állam aktív magatartását igényli, ezért esetében ez fokozottan is igaz.

2. Az emberi jogok és az alapjogok mibenléte

Mielőtt a vízhez való jog tartalmának vizsgálatára kitérnék, a megértés megkönnyítése érdekében fontosnak tartom bizonyos fogalmak jelentéstartalmának tisztázását. Elsőként szeretném röviden meghatározni az emberi jogok és alapjogok definícióját, valamint rövid áttekintést adnék az alapjogok csoportosításáról. A vízhez való jog szerkezetének későbbi vizsgálata ugyanis megkívánja e téma érintését.

Foglalkozni kell ezekkel a kérdésekkel annál is inkább, mivel az eddig elfogadott nemzetközi dokumentumok egyike sem foglalkozik átfogóan a vízhez való jog normatív tartalmával. A vízhez való jog ugyanakkor már az 1970-es évek óta integráns része a jogtudománynak, felértékelődése pedig töretlen és folyamatos. Univerzális szabályokban való deklarálása emiatt megkerülhetetlen. A vízhez való jog ugyanis amellet, hogy a jogok harmadik nemzedékébe sorolandó, szoros kapcsolatban áll több első generációs emberi joggal is. E fejezet tehát eszközül szolgál bizonyos fogalmi alapok meghatározásához.

2.1. Az emberi jogok és az alapjogok fogalma

A fejlett demokratikus országok alkotmányai közvetlenül vagy közvetve², de mind rendelkeznek az alapjogokról. Mik is azonban ezek az alapjogok? A kérdés megválaszolását először az emberi jogok meghatározásánál kell kezdeni. Az emberi jogok fogalomköre szűkebb, mint az embereket megillető jogok összessége. Emberi jogok alatt azt értjük, hogy léteznek olyan jogosultságok, amelyek az embereket emberi mivoltuknál fogva illetik meg, amelyeket nem az állam teremt, de köteles elismerni és tiszteletben tartani. A hagyományos értelemben vett emberi jogok, tehát negatív jellegűek. Ugyanakkor a XX. századtól kezdve az államot számos pozitív, tevőleges kötelezettség is terheli³.

Az alkotmányos és demokratikus államok jellemzője, hogy az emberi jogokat elismerik, és beemelik a jogrendszerbe, s így azok a törvényes jogok közé tartoznak. Az egyes államok alkotmányaiban és a különböző nemzetközi egyezményekben felsorolt és ezáltal a tételes jog részévé tett emberi jogokat hívjuk alapvető jogoknak vagy más néven alapjogoknak⁴.

2.2. Az emberi jogok és az alapjogok csoportosítása

A jogtörténeti fejlődés során az alapjogok széles skálája alakult ki és különféle csoportosítási elvek terjedtek el. A legelterjedtebb a jogok kialakulásának idejét alapul vevő rendszerezés, amely alapján a jogok három generációját szokás megkülönböztetni⁵.

Az emberi jogok első nemzedékéhez sorolható egyéni jogosultságok legnagyobb részét hagyományosan szabadságjogoknak is nevezik, mivel az emberek számára azt biztosítják, hogy életük, tevékenységeik és társadalmi helyzetük zavartalan legyen, és ezt a szabadságukat az állam beavatkozása csak kivételesen és indokolt esetben korlátozhatja. Negatív jogoknak is nevezhetjük őket, mivel az államtól, ezen jogok kötelezettjétől elsősorban a be nem avatkozást követelik meg: az államnak tiszteletben kell tartania az emberek szabadságjogait. Az első generációs szabadságjogokat legáltalánosabb értelemben a

² Lásd például a Francia Köztársaság Alkotmányát, amely visszautal az 1789-ben elfogadott Ember és Polgár Jogainak Deklarációjára.

³ HALMAI Gábor – TÓTH Gábor Attila: Emberi jogok. Budapest, Osiris Kiadó 2008. 28. o.

⁴ Uo. 29. o.

⁵ SÁRI János – SOMODY Bernadette: Alapjogok. Alkotmánytan II. 4. átdolgozott kiadás. Budapest, Osiris Kiadó 2008. 42. o.

Locke teóriájában megjelenő három jog: az élethez, a szabadsághoz és a tulajdonhoz való jog jeleníti meg⁶. A szabadságjogok egyik csoportját alkotják a személyi szabadságjogok (pl.: kegyetlen, embertelen bánásmód tilalma), másik csoportját a politikai szabadságjogok adják (pl.: gyülekezési és egyesülési szabadság). Ezekkel az anyagi értelemben vett szabadságjogokkal együtt kell említést tenni azokról az eljárási jogokról, amelyek biztosítása elengedhetetlen a szabadságjogok érvényesüléséhez⁷.

A második generációs jogoknak nevezett gazdasági, szociális és kulturális jogok megjelenése az állami szerepvállalás megváltozásának eredménye. Gyakran nevezik e jogokat összefoglalóan szociális jogoknak⁸. A legfőbb különbség az első és a második generációs jogok között az, hogy amíg az első generációs jogok többsége az egyének szabadságának védelmében azt határozza meg, hogy az állam mit nem tehet meg, addig a második nemzedékhez tartozó jogok azt írják elő, hogy az államnak mit kell tennie az emberek életfeltételeinek biztosítása, jólétének előmozdítása érdekében⁹. A második generációs jogok közé soroljuk: a gazdasági jogokat úgy, mint munkához való jog vagy a sztrájkjog, a szociális jogokat így például társadalombiztosításhoz való jog, lakhatáshoz való jog, illetve a kulturális jogokat (oktatáshoz való jog, tudomány szabadsága, stb.)¹⁰.

Amíg a második generációs jogoknak nevezett igényeket a XIX. századi kapitalista államokon belüli gazdasági és szociális egyenlőtlenségek hívták életre, addig az emberi jogok harmadik generációjába sorolt igények a XX. század második felében megjelent globális problémák: a „fejlett” északi és a „fejlődő” déli államok közötti különbségek, továbbá az egyéb, az egyes államok keretei között megoldhatatlan nehézségek miatt jelentek meg. Ennek megfelelően a harmadik generációs jogok két csoportba sorolhatók. A fejlődő világbeli nemzeti erők követeléseit és a hatalom globális újraelosztásának igényét megjelenítő jogok: például a népek joga a politikai, a gazdasági, a szociális és a kulturális önrendelkezéshez. Az államok eredménytelensége vagy tehetetlensége miatt megfogalmazott jogok jelentik a másik csoportot, ideértve a békéhez, egészséges környezethez való jogot, stb.¹¹.

Ezen jogok közös jellemzője, hogy a társadalom, a gazdaság, a jogrendszer fejlődése egy olyan fokot ért el, melyben nemcsak, hogy az állam nem avatkozik bele az egyes

⁶ HALMAI Gábor – TÓTH Gábor Attila: Emberi jogok. Budapest, Osiris Kiadó 2008. 81. o.

⁷ Uo. 82. o.

⁸ Uo. 85. o.

⁹ Uo. 87. o.

¹⁰ Uo. 85-86. o.

¹¹ HALMAI Gábor – TÓTH Gábor Attila: Emberi jogok. Budapest, Osiris Kiadó 2008. 87. o.

jogcsoportok létezésébe, és jogintézményeket hoz létre a jogok gyakorlása céljából, hanem kifejezetten az egyén, a polgár kap arra felhatalmazást, hogy jogai megvédése és gyakorlása érdekében az állam működésébe beleszólhasson, sőt – átlépve az egyes nemzetállamok határait – globális jogokat hoz létre¹².

A keletkezéstörténet szerinti osztályozás csak az egyik csoportosítási elv. Az alapjogok csoportosítása ezen kívül alapulhat értékrendi megkülönböztetésen is. A szociális alkotmányokban a jogok élére mindig a gazdasági, szociális jogok kerültek. Ugyanakkor vitán felül áll, hogy az élethez és emberi méltósághoz való jog minden más jogot megelőz és a jogok katalógusának élére kívánkozik (lásd a magyar Alkotmánybíróság gyakorlatát¹³). Bármely jogot, jogokat helyezük is a képzeletbeli rangsor tetejére, egyértelmű, hogy az értékrendi csoportosítás a jogok egészére aligha alkalmazható.

Az alapjogok harmadik osztályozási szempontja lehet, hogy e jogok egyénileg vagy kollektíven gyakorolhatók-e. Ennek megfelelően az egyesülési és gyülekezési jog kollektív jog, míg a személyes szabadsághoz és biztonsághoz való jog egyéni jellegű.

3. A környezethez való jog

Az alapjogok bemutatásánál a fogalomkészlet tisztázása indokolta egy bevezető fejezet beillesztését a pályaműbe. A környezethez való jog kapcsán pedig a szoros tárgyi összefüggés alapozza meg a téma vázlatos áttekintését. Emellett a vízhez való jog szerepének felértékelődése is a környezethez való jognak köszönhető, mivel az 1972-es „*Stockholmi Nyilatkozatban*” az egészséges környezethez való jogból vezetik le a vízhez való jogot.

3.1. A környezethez való jog fogalma és szabályozási koncepciók

Arra vonatkozóan, hogy mit értünk környezethez való jogon vagy egyáltalán magán a környezeten, országonként eltérő álláspontok alakultak ki. Ennek legkönnyebben felismerhető bizonyítéka a jog és tartalma megfogalmazásának mikéntje: a cseh alkotmány¹⁴ szerint „mindenkinek joga van a kedvező környezetre”, míg a portugál alkotmány alapján

¹² PETNEHÁZI Zsigmond: A környezethez való jog mint alapjog szabályozásának fejlődése a magyar jogrendszerben, valamint az Alkotmánybíróság gyakorlatában=Tóth Tamás-émlékkönyv. 2000. 76-77. o.

¹³ 23/1990. (X. 31.) AB határozat [ABH 1990, 88.]

¹⁴ Cseh alkotmány 35. cikk (1) bekezdés

„mindenkinek joga van az egészséges és ökológiailag kiegyensúlyozott emberi környezethez...”¹⁵.

A környezethez való jog fogalmának meghatározása kapcsán először is a szabályozás tárgyát kell vizsgálnunk. Az elmúlt évtizedekben, a jogfejlődés hatására szabályozási filozófiák széles skálája alakult ki, melyek közül a teljesség igénye nélkül három fő elméletet emelnék ki.

Az első, hagyományos vagy antropocentrikus felfogás manapság is a legelfogadottabb. Ez a koncepció a jelenlegi nemzedékek érdekeire koncentrál és mindent ehhez próbál mérni. A Magyar Köztársaság Alkotmányáról szóló 1949. évi XX. törvény (továbbiakban: MKA) 70/D. § (2) bekezdés rendelkezése¹⁶ is inkább ezt a felfogást képviseli.¹⁷

Az előzőnél szélesebb horizontú, de ugyancsak emberközpontú megközelítést jelent a jövő generációk védelme, ami egyre inkább terjedőben van. Az Alkotmánybíróság híres „abortuszhatározatában” kifejtette, hogy „az állam objektív, intézményes életvédelmi kötelessége kiterjed a keletkezőben lévő emberi életre is, csakúgy, mint a jövő generációk életfeltételeinek biztosítására.” [64/1991. (XII. 17.) AB határozat, ABH 1991, 297., 303.] Eszerint egyik nemzedéknek sincs joga ahhoz, hogy a következő nemzedékeket megfossza mindazon környezeti feltételektől, értékektől, amelyekkel saját maga is rendelkezik¹⁸.

Meg kell említeni ugyanakkor, hogy a jelenlegi jogszemlélet alapján a jövő generációkat nemigen lehet jogosultságokkal felruházni, sem alkotmányos kötelezettségek címzettjeként megjelölni. Mindezt kiegészíthetjük azzal, hogy jelenlegi jogfelfogásunk alapján jogi kötelezettségeink a jövő generációkkal szemben biztosan nincsenek, egész egyszerűen abból a tényből adódóan, hogy teljes bizonyossággal felismerhető érdekekkel nem rendelkeznek (ők még meg sem fogantak), és igényeket sem tudnak velünk szemben támasztani¹⁹.

¹⁵ Portugál alkotmány 66. cikk Környezet és életminőség 1. pont

¹⁶ MKA 70/D. § (1) A Magyar Köztársaság területén élőknek joguk van a lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez.

(2) Ezt a jogot a Magyar Köztársaság a munkavédelem, az egészségügyi intézmények és az orvosi ellátás megszervezésével, a rendszeres testedzés biztosításával, valamint az épített és a természetes környezet védelmével valósítja meg.

¹⁷ BÁNDI Gyula: Fenntartható fejlődés és a környezethez való jog =Fenntartható jogállam. 2005. 120.o.

¹⁸ Uo. 120.o.

¹⁹ MAJTÉNYI Balázs: A jövő nemzedékek és a természeti tárgyak köztársasága? In: Fundamentum: Az emberi jogok folyóirata. 1/2008. 25. o.

A környezet önmagában vett védelme, fenntartása jelenti a harmadik koncepciót, elismerve, hogy a természeti környezet olyan saját értékkel is rendelkezik, amelyeket nem feltétlenül szükséges az emberi érdekekhez viszonyítani. Nincs tehát jogunk arra, hogy emberi értékrendek szempontjából szelektáljunk a környezet és annak elemei között, hanem kötelességünk annak fenntartása, minőségének megóvása, sőt lehetőség szerint javítása²⁰.

Az egyes országok környezeti vonatkozású nemzeti szabályozását az említett koncepciók egyike vagy azok jellemzőinek ötvözete határozza meg.

Ezen elméletek elsősorban az emberiség, annak igényei oldaláról közelítették meg a környezet védelmét. A környezet védelmének fogalma azonban tágabban is értelmezhető.

Az Alkotmány – a MKA 18.§-ban²¹ – egészséges környezetről szól, az alkotmánybírószági határozatok ebből levezetik, hogy a jogosulti oldal nem az egyén, de nem is az ember csupán, hanem a környezet. Ennek visszacsatolása ahhoz kell vezessen, hogy az ember számára biztosított jogok is arra kell utaljanak, hogy a környezet egészségét, a környezet fenntarthatóságát kell megőrizni, a jelen és jövő generációk számára.²²

Amennyiben ezt a gondolatmenetet továbbvisszük, akkor beszélünk kell egyrészt a természeti tárgyak és az állatok jogairól is. Előbbi esetén a természet tárgyait óvjuk meg a jövő nemzedékek számára, vagyis jogok illetnék meg az erdőket, óceánokat, folyókat. Ha ezeket a jogokat a természeti tárgyaknak az utánunk jövő érdekeire tekintettel adnánk, akkor ez a felfogás már összeegyeztethető az emberközpontú szemlélettel is²³. A fauna és flóra védelme magában foglalja az állatok védelmét is. Az állatvédelem kapcsán a közgondolkozást régóta foglalkoztatja, milyen úton-módon lehet indokolni az ember uralmát más élőlények felett. A filozófiai gondolkodás ezekre a kérdésekre eltérő válaszokat talált úgy, mint a lélekvándorlás tana²⁴, Kant és Descartes nevéhez is kötődő racionalista elméletek²⁵ vagy az utilitaristák²⁶ filozófiája²⁷.

²⁰ Uo. 120.o.

²¹ MKA 18. § „A Magyar Köztársaság elismeri és érvényesíti mindenki jogát az egészséges környezethez”

²² BÁNDI Gyula: Fenntartható fejlődés és a környezethez való jog =Fenntartható jogállam. 2005. 125.o.

²³ MAJTÉNYI Balázs: Változóban a jogszemlélet? In: Állam- és Jogtudomány. 3-4/2002. 286. o.

²⁴ Empedoklész görög gondolkodó hitt a lélekvándorlásban és az állatok megölésében vélte megtalálni a lélek vándorlásának és fájdalmas kiűzetésének okát.

²⁵ Kant és Descartes elhanyagolhatónak tartotta az állatok erkölcsi értékét, a szenvedést és az emóció kérdését kirekesztették a filozófia tárgyköréből.

²⁶ Bentham úgy vélekedett, hogy a kérdés nem csupán az, hogy az állatok képesek-e gondolkodni, hanem képesek-e a szenvedésre.

²⁷ MAJTÉNYI Balázs: Változóban a jogszemlélet? In: Állam- és Jogtudomány. 3-4/2002. 289. o.

A mai szabályozás abból indul ki, hogy az állatok érezni képes lények, ezért olyan jogosítványokkal ruházta fel őket, hogy azok bizonyos esetekben a jogszerzés határára kerültek. A jogi előírások elsősorban az állatok és nem az ember védelmét szolgálják (pl.: a vadász köteles követni a megsebzett vadat, stb.)²⁸.

A környezethez való jogot azonban nemcsak az élő szervezetek mentén lehet és kell értelmezni, abba beletartozik a mesterséges, épített környezet is. Az ezzel kapcsolatos jogirodalmi álláspontok bemutatására terjedelmi korlátok és mint, hogy a dolgozat célja a víz életfeltételként való vizsgálata, nincs lehetőségem.

Az ismertetésre került elméletek alapján a környezethez való jogot röviden úgy lehetne meghatározni, mint azon jogszabályok összessége, amelyek az élettelen és az élő környezetet és ezek kölcsönhatásait szabályozzák. Hazánkban a hatályos, a környezet védelmének általános szabályairól szóló 1995. évi LIII. törvény (továbbiakban: Ktv.) hasonló felfogást képvisel. A Ktv. 4.§ b.) pontja környezet alatt a környezeti elemeket, azok rendszereit, folyamatait, szerkezetét érti. A környezeti elem fogalma alatt pedig a Ktv. 4.§ a.) pontja szerint a föld, a levegő, a víz, az élővilág, valamint az ember által létrehozott épített (mesterséges) környezet, továbbá ezek összetevői értendők.

3.2. A környezethez való jog normatív tartalma

Jelenleg a magyar alkotmány egészséges környezethez való jogként fogalmazza meg a környezethez való jogot. Az Alkotmánybíróság határozataiból²⁹ kitűnik, hogy széles értelmet kell e jognak tulajdonítani

A terület már működése első évében foglalkozott a környezethez való jog tartalmával³⁰. A legjelentősebb határozatnak azonban a szakirodalom a 28/1994. (V. 20.) AB határozatot tartja. Ebben a következő megállapítások olvashatók:

„A környezethez való jogot az alanyi jogokhoz való sajátos viszonya és tárgya különbözteti meg mind a többi alapjogtól, mind az alkotmányban kitűzött feladatoktól. A környezethez való jog jelenlegi formájában nem alanyi alapjog, de nem is pusztán alkotmányos feladat vagy államcél...Az ún. alkotmányos feladatok vagy államcélok

²⁸ HALMAI Gábor – TÓTH Gábor Attila: Emberi jogok. Budapest, Osiris Kiadó 2008. 290. o.

²⁹ Lásd például: 996/G/1990 AB határozat [ABH 1993, 533.], 28/1994. (V. 20.) AB határozat [ABH 1994, 134.]

³⁰ 996/G/1990 AB határozat [ABH 1993, 533.]

elsősorban az Alkotmányban meghatározott egyes alapjogok érvényesítése és állami védelme útján valósulnak meg. A környezethez való jog államcélkénti felfogása esetén nem lehetne azt más alapjogokkal kitölteni, ahogy például a piacgazdaság mint államcél tartalmát számos alapjog alkotja. A környezethez való jog azonban nem hasonlítható a szociális jogokhoz sem. Noha ezekből elsősorban az állam kötelessége folyik a megfelelő intézkedésekre, eme állami kötelességek és az alanyi jogok között szoros és kiterjedt kapcsolat van. A szociális jogok megvalósítása a megfelelő intézmények létrehozása mellett az igénybevételükkel kapcsolatos alanyi jogok révén történik...” [28/1994. (V. 20.) AB határozat, ABH 1994, 134., 137-138.]

Mi is akkor valójában az egészséges környezethez való jog? Az Alkotmánybíróság szerint „elsősorban önállósult és önmagában vett intézményvédelem, azaz olyan sajátos alapjog, amelynek az objektív, intézményvédelmi oldala túlnyomó és meghatározó. A környezethez való jog az állam környezetvédelemre vonatkozó kötelességei teljesítésének garanciáit emeli az alapjogok szintjére...” [28/1994. (V. 20.) AB határozat, ABH 1994, 134., 138.]

E meghatározásból tehát arra a következtetésre jutunk, hogy a környezethez való jog az Alkotmány jelenlegi szövegezése szerint nem minősül alapjognak. Feltétlenül meg kell említeni ugyanakkor, hogy e kérdésben a testület nem képviselt egyhangú álláspontot. Dr. Ádám Antal és Dr. Zlinszky János alkotmánybírák egy korábbi, a 996/G/1990 AB határozathoz különvéleményt írtak. Értelmezésük szerint „az Alkotmány 18. §-ában megállapított jog: alapjog. Rá is vonatkozik az Alkotmány 8. §-ának az a rendelkezése, hogy „tisztelőben tartása és védelme az állam elsőrendű kötelessége”, valamint, hogy „vonatkozó szabályokat törvény állapítja meg”. [996/G/1990. AB határozat, ABH 1993, 533., 536.]

Ugyanakkor el kell fogadni azt a többségi álláspontot, hogy a környezethez való jog elsősorban önállósult és önmagában vett intézményvédelem. Az államnak pedig különböző kötelezettségei származnak ebből, úgy, mint a megelőzés primátusa vagy a környezetvédelmi status quo fenntartása.

Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint az alkotmányos feladatok megvalósítása során az állam nagyfokú szabadságot élvez. Ez alapján maga választhatja meg az alkalmazandó eszközöket, módszereket mindaddig, amíg a szabályozás alkalmas a feladatok ellátására.

A környezethez való jog e tekintetben is különbözik a többi alkotmányos feladattól. „Az állam a környezetvédelem elvi alapjainak és módszereinek megválasztásában szabad, s

szabad annak meghatározásában is, hogy a környezethez való jog tartalmát adó sajátos állami kötelezettségből milyen konkrét jogalkotási és kormányzati teendők származnak... Az állam azonban nem élvez szabadságot abban, hogy a környezet állapotát romlani engedje, vagy a romlás kockázatát megengedje.” [28/1994. (V. 20.) AB határozat, ABH 1994, 134., 140.]

A fenti megszorítás az egészséges környezethez való jog speciális tárgyával magyarázható. „A természetben okozott károk ugyanis sok esetben jóvátehetetlenek. Emiatt a környezetvédelemhez való jog érvényesülésében nem lehet a gazdasági és társadalmi körülményektől függő olyan minőségi és mennyiségi hullámzást megengedni, mint a szociális és kulturális jogoknál, ahol a körülmények által megkívánt megszorítások később orvosolhatók. E sajátosság miatt a megelőzésnek elsőbbsége van, hiszen a visszafordíthatatlan károk utólagos szankcionálása nem tudja helyreállítani az eredeti állapotot...A környezethez való jog érvényesítése a védelem elért szintjének fenntartásán belül azt is megkívánja, hogy az állam a preventív védelmi szabályoktól ne lépjen vissza a szankciókkal biztosított védelem felé. Ettől a követelménytől csak elkerülhetetlen szükségesség esetén, és arányosan lehet eltérni.” [28/1994. (V. 20.) AB határozat, ABH 1994, 134., 140-141.]

A már sokszor említett 28/1994. (V. 20.) AB határozatban fektette le az Alkotmánybíróság a környezeti „*status quo-t*”, mely szerint „az állam a természetvédelem jogszabályokkal biztosított szintjét nem csökkentheti, kivéve, ha ez más alapjog vagy alkotmányos érték érvényesítéséhez elkerülhetetlen. A védelmi szint csökkentésének mértéke az elérni kívánt célhoz képest ekkor sem lehet aránytalan.” [ABH 1994. 134., 140.]

Az állam kötelessége, tehát nemcsak a prevencióra terjed ki, hanem fennálló állapotok megtartására is. Ugyanakkor a védelmi szint csökkentésének igazolására az államok számtalan okot felhoztak már. A leggyakoribb az állam gazdasági érdekeire való hivatkozás. Ezen esetekben a környezetvédelem és a gazdasági fejlődés kerülnek egymással szembe. Annak megítélése azonban, hogy mikor, melyik szoruljon háttérbe csak *in concreto* történhet. Lehetséges és szükséges azonban egy olyan kompromisszumot kötni, melyben mindkét érdek egyszerre érvényesül. A szakirodalomban oly kedvelt kifejezéssel élve a fenntartható fejlődésnek nevezhetjük ezt a kompromisszumot. A fenntartható fejlődés fogalma, melyet már több nemzetközi egyezmény is elfogadott³¹, magában foglalja: „az emberiségnek megvan az a képessége, hogy a fejlődést fenntarthatóvá tegye, ezáltal biztosítva, hogy találkozzon a jelen

³¹ Például a Riói Deklaráció a Környezetről és Fejlődésről, az ENSZ Keretegyezménye az éghajlatváltozásról, a Biodiverzitásról szóló egyezmény, stb.

szükségleteivel, anélkül, hogy bármiben csökkentené az elkövetkező nemzedékek lehetőségeit, hogy kielégítsék saját szükségleteiket.” Az 1987-es „*Brundtland jelentésben*”³² egy másik definíciót is meghatároztak: „a fenntartható fejlődés a források kiaknázásban, a befektetések irányításában, a technikai fejlődés orientálásában és az intézményesülésben történő olyan változási folyamat, amely mindig összhangban van a jelen és a jövő szükségleteivel, törekvéseivel”³³

A fenntartható fejlődésből különböző jogok és kötelezettségek erednek, melyek a már elért környezetvédelmi szint megtartását segítik, illetve biztosítják. Ezek közé tartozik, hogy az államok kötelesek a saját környezetük megóvására, a környezetbarát technológia átadására, illetve a törvényhozásuk alá eső tevékenységek nem okozhatnak kárt más államok területén.³⁴

A *Brundtland jelentés* és a *Riói Nyilatkozatok* csak egy-egy példát adnak a fenntartható fejlődés definíciójára. A fogalom és a tartalom ugyanakkor viták keresztüzében áll. Az említett példák közül is logikusan levezethető ugyanis, hogy jelenleg nincs egységesen elfogadott álláspont a kérdésben, ráadásul sokak szerint ez nem más, mint oxymoron, és nem alkalmazható, mivel a jelenlegi gazdasági fejlődés a növekedésen alapszik, ezzel szemben a fogalom azt feltételezi, hogy erőforrásaink állandók maradnak³⁵.

4. A vízhez való jog

4.1. A vízhez való jog eredete

A víz az élet alapvető feltétele. Nincs szükség természettudományi végzettségre ahhoz, hogy belássuk: e megállapítás helytállósága vitán felül álló. A víz ugyanis nemcsak környezeti elem, hanem az élet fennmaradásának nélkülözhetetlen feltétele is.

A fenti tételt, vagyis a víz és az ahhoz való hozzáférés fontosságát már az i. e. VI. században felismerték. A görög Szolón törvényei kimondták, hogy az embereknek joguk van

³² A Környezet és Fejlődés Világbizottsága az ENSZ felkérésére 1984-ben alakult meg. Vezetője Gro Harlem Brundtland asszony, a Norvég Királyság akkori miniszterelnöke, aki 22 tagot választott. A bizottság több évi munka után, 1987 februárjában fogadta el a Közös jövőnk című jelentést, ami Brundtland-jelentés néven vált közismertté. Alap gondolata, hogy a Föld minden lakosának joga van emberhez méltó életkörülmények között élni. Ezt a jelenlegi technológiákkal és termelési eljárásokkal, illetve a fejlett országok pazarló fogyasztásával nem lehet megvalósítani.

³³ POLÁNYI Tamás: A fenntartható fejlődés meghatározása. In: Magyar Jog. 4/1998. 220. o.

³⁴ Uo. 221-225. o.

³⁵ MAJTÉNYI Balázs: A jövő nemzedékek és a természeti tárgyak köztársasága? In: Fundamentum: Az emberi jogok folyóirata. 1/2008. 18. o.

a közelükben lévő közutakhoz hozzáférni, míg a távol lakó polgárokat feljogosítja, hogy naponta két vizeskorsónyi vizet vételezzenek, ha szükségben szenvednek. Szólóval egyetértésben fogalmaz Platón görög filozófus is: „azok, akik híján vannak a víznek, szükségleteik fedezésére elegendő mennyiségű vízre jogosultak szomszédjaiktól.” Hasonló rendelkezéseket találunk még a Bibliában, illetve a Koránban is³⁶.

Elmondhatjuk tehát, hogy a vízhez való jog gyökerei egészen az ókorig nyúlnak vissza. A későbbi évszázadokban, évezredekben is találhatunk utalásokat a vízhasználatra a különböző városi dekrétumokban, statútumokban, uralkodói rendeletekben, stb., ám a *iurisprudentia* csak a harmadik generációs jogok megjelenése óta szentel nagyobb figyelmet a vízhez való jog dogmatikai kérdéseinek.

4.2. A vízhez való jog megjelenése a nemzetközi egyezményekben

A környezethez való joghoz hasonlóan a vízhez való jog is globális természetű, így megkerülhetetlen a víz, mint környezeti elem és az élet egyik alapfeltételének nemzetközi dokumentumokban való szabályozása. A vízkérdés századok óta napirenden van az államok közötti kapcsolatokban, napjainkban pedig évente több tucat konferenciát, államközi egyeztetést tartanak a témában³⁷.

Ebben a fejezetben tehát szeretnék a vízzel közvetve vagy közvetlenül foglalkozó majdnem kétszáz nemzetközi egyezményből néhányat kiemelni és azokat vázlatosan bemutatni. Először azon nemzetközi dokumentumokat ismertetem, melyek az univerzalitás igényével lépnek fel és a nemzetközi közösség túlnyomó többsége részese.

Az emberi környezet megóvásával foglalkozó első világméretű program kidolgozására 1972-ben került sor Stockholmban, az ENSZ Környezeti világkonferenciáján. Amellett, hogy a „*Stockholmi Nyilatkozat*” keretében első ízben fogadták el hivatalosan nemzetközi szinten az emberhez méltó környezethez való jogot, a második alapelv többek között a víz mint természeti forrás védelméről, és annak a jövő generációk számára való megóvásáról

³⁶ Henri SMETS: The right to water in national legislations (http://www.academie-eau.org/admin/fichier_publication/74-2006_AFD_The_right_to_water_in_national_legislations_AFD_2006-1271952351fichier_publication0.pdf (2010. szeptember 9.-i állapot, 20. o.)

³⁷ Többek között ilyen konferencia volt a Mikhaíl Gorbacsev által alapított World Political Forum, az európai parlamenti képviselő-csoportok és a belgiumi IERPE (Institut Européen sur la Politique de l'Eau) 2009. február 12-13-án, Brüsszelben megtartott „Peace with water” című konferencia vagy az eddig ötször, legutóbb 2009 március 16-22 között, Isztambulban megrendezésre került Víz Világforum.

rendelkezett. A *Nyilatkozatban* a kormányok ünnepélyesen kötelezettséget vállaltak, hogy megóvják és jobbá teszik az ember környezetét a mai és a jövő nemzedékek számára³⁸.

Öt évvel később 1977-ben az argentinai Mar del Plataban megrendezett tematikus konferencia lezárásául elfogadott „*Akcióterv*” ajánlásokat és állásfoglalásokat fogalmazott meg többek között a globális és regionális együttműködés területén a vízforrások védelmével, a vízpolitika tervezésével, a mezőgazdasági célú felhasználással és a hatékony vízgazdálkodással kapcsolatban³⁹.

Mar del Plata után konferenciák és kormányközi nyilatkozatok sora csatlakozott a víz védelméhez. Mind emberi jogi, mind környezetvédelmi, mind a vízgazdálkodás feladatainak ellátása szempontjából a vizsgáldás középpontjába került. Az „*Új Delhii Nyilatkozat*” (1990)⁴⁰, a „*Dublini Nyilatkozat*” (1992)⁴¹ és a „*Noordwijki Nyilatkozat*” (1994) mind deklarálta a vízhez való jogot.

Húsz évvel a stockholmi ENSZ világkonferenciát követően Rio de Janeiróban a résztvevő államok több egyezményt is elfogadtak, melyeket összefoglalóan „*riói egyezményeknek*” neveznek⁴². Ezek közül az „*Agenda 21*” és a „*Riói nyilatkozat*” releváns a vízhez való jog szempontjából. Előbbi a vízkérdést a tengerek és óceánok megóvásán, illetve a megfelelő mennyiségű és minőségű ivóvízhez való hozzáféréseken keresztül érinti. A *Riói Nyilatkozat* ugyan expressis verbis nem foglalkozik a vizek védelmével, ám a benne foglalt rendelkezésekből közvetlenül levezethető az⁴³.

³⁸ „Principle 2: The natural resources of the earth, including the air, water, land, flora and fauna and especially representative samples of natural ecosystems, must be safeguarded for the benefit of present and future generations through careful planning or management, as appropriate.” (Declaration of the United Nations Conference on the Human Environment, 16 June 1972, Stockholm)

³⁹ Report on the United Nations Water Conference, Mar del Plata, March 14-25 1977, U.N. Publication, Sales No. E.77.II.A.12 (1977)

⁴⁰ Pl.: „Principle No. 1: The Environment and Health: Safe water and proper means of waste disposal are essential for environmental sustainability and better human health, and must be at the center of integrated water resources management.” (The New Delhi Statement, 14 September 1990, New Delhi)

⁴¹ Pl.: „Principle No. 1 - Fresh water is a finite and vulnerable resource, essential to sustain life, development and the environment”(Dublin Statement On Water And Sustainable Development, 31 January 1992., Dublin)

⁴² Ide tartozik az Agenda 21 nevű dokumentum, a Riói Nyilatkozat, az Erdőgazdálkodás elveiről szóló egyezmény, a Biológiai Sokféleségről szóló Egyezmény és az Éghajlatváltozási Keretegyezmény.

⁴³ „Principle 7: States shall cooperate in a spirit of global partnership to conserve, protect and restore the health and integrity of the Earth's ecosystem. In view of the different contributions to global environmental degradation, States have common but differentiated responsibilities. The developed countries acknowledge the responsibility that they bear in the international pursuit of sustainable development in view of the pressures their societies place on the global environment and of the technologies and financial resources they command.” (Rio Declaration of Environment and Development, 14 June 1992, Rio de Janeiro)

Több mint száz, az ENSZ égisze alatt megrendezett nagy világkonferencia után gyűltek össze 2000. szeptemberében az államok képviselői az ENSZ Főhadiszállásán, New Yorkban, ahol elfogadták a „*Milleniumi Fejlődési Célokat*” (Millenium Development Goals, MDG). A 189 aláíró állam nyolc fő célt fogalmazott meg, melyek közül a hetedik⁴⁴ áttételesen érinti a vízhez való jogot.

2002. augusztus végén - szeptember elején a dél-afrikai Johannesburgban rendezték meg a következő nagyszabású találkozót „*Fenntartható Fejlődési Világkonferencia*” elnevezéssel. Ezen áttekintették a riói konferencia óta eltelt tíz évet, értékelték az elért eredményeket, a kitűzött célok megvalósulását, illetve feltárták a megvalósítást akadályozó tényezőket, az elmaradások okait. A johannesburgi világkonferencia során a résztvevő államok elfogadtak egy politikai nyilatkozatot és egy végrehajtási tervet, melynek több pontja is érinti a vízkérdést. Így célként fogalmazták meg, hogy 2015-ig felére kell csökkenteni azoknak a számát, akik nem jutnak ivóvízhez, illetve még a minimális közegészségügyi szolgáltatásokat is nélkülözik⁴⁵.

Említésre került, hogy a vízhez való jog számos alapjoggal szoros kapcsolatban áll, melyek közül csak az egyik a környezethez való jog. Több nem környezetvédelmi témájú nemzetközi egyezmény is említést tesz e jogról.

A nők és gyermekek esetében a nemzetközi egyezmények és a nemzeti jogalkotás speciális szabályokat állapítanak meg. Ennek legfőbb oka, hogy sajátosságaik (például gyermekek életkori jellemzői), kiszolgáltatott helyzetük miatt az állam fokozottabb figyelmét élvezik.

A vízhez való jog, azon belül is a vízhez való hozzáférés pedig tovább növeli kiszolgáltatottságukat. A Föld körülbelül kilencszáz millió lakosának ugyanis nincs vezetékes vize, így ezeknél a közösségeknél mindig a nőkre és gyermekekre hárul a víz beszerzése. A harmadik világ legnagyobb részén tehát a vízhiány is egyik meghatározó oka a nemek közötti egyenlőtlenség fennmaradásának⁴⁶. A nőkkel és gyermekekkel foglalkozó nemzetközi egyezmények, ezért mindig kiemelten foglalkoznak a vízkérdéssel.

Önálló jogként jeleníti meg a „*Nőkkel szembeni megkülönböztetés minden formájának felszámolásáról*” szóló 1979. december 18-án New Yorkban elfogadott egyezmény 14. cikk

⁴⁴ Millenium Development Goals, 7. Ensure Environmental Sustainability

⁴⁵ <http://www.zoldeletter.eoldal.hu/cikkek/kornyezetvedelmi-egyezmények/2002-johannesburg---fenntarthato-fejlodes-vilagkonferencia> (2010. július 12.-i állapot)

⁴⁶ Tina ROSENBERG: Szomjazó világ: Afrika. In: National Geographic Magyarország 4/2010. 96. o.

2. bekezdésének h.) pontja⁴⁷, melyet Magyarországon az 1982. évi 10. törvényerejű rendelet hirdetett ki.

Hasonlóan önálló jogként kezeli a „*Gyermek jogairól*” szóló, New Yorkban, 1989. november 20-án kelt Egyezmény 24. cikkének 2. bekezdésének c) és e) pontja. Ez alapján a részes államok kötelesek erőfeszítéseket tenni „a betegség és a rosszul tápláltság ellen, az egészségügyi alapellátás keretében is, különösen a könnyen rendelkezésre bocsátható technikák felhasználásával, valamint tápláló élelmiszerek és ivóvíz szolgáltatásával, figyelembe véve a természeti környezet szennyezésével járó veszélyeket és kockázatokat”. Ugyanezen cikk és bekezdés e) pontja szerint a részes államok vállalják azon kötelezettséget, hogy „tájékoztassák a társadalom valamennyi csoportját és különösen a szülőket és a gyermekeket a gyermek egészségére és táplálására, a szoptatás előnyeire, a környezet higiénijára és tisztántartására, a balesetek megelőzésére vonatkozó alapvető ismeretekről, továbbá megfelelő segítséget nyújtsanak ezen ismeretek hasznosításához”. Az egyezményt hazánkban az 1991. évi LXIV. törvény hirdette ki.

Az ENSZ szervezésében 1995. szeptemberében, Pekingben tartották meg a „*Nők negyedik világkonferenciáját*”, melyen a résztvevő államok tizenkét fő cselekvési területet fogalmaztak meg. A harmadik „kritikus” területként a nők és az egészségügy szerepel. A nyilatkozat több pontja, így a 92. és a 106. cikk x.) pontja is foglalkozik a víz kérdésével. Ezekben kimondják, hogy az ivóvízhez való nem megfelelő hozzáférés vagy az élelemhiány negatív hatással van a nők egészségére⁴⁸, illetve a kormányok, együttműködve más szervekkel, kötelezettséget vállalnak arra, hogy biztosítják az ivóvíz elérhetőségét és hozzáférhetőségét⁴⁹.

Az ENSZ egyik szakosított szervezetének, a *Mezőgazdasági és Élelmezési Világszervezetnek* (Food and Agriculture Organization of the United Nations, FAO) a

⁴⁷ „A Részes Államok kötelesek megtenni minden intézkedést a vidéken élő nőkkel szemben alkalmazott megkülönböztetés kiküszöbölése végett, hogy biztosítsák számukra - a férfiak és a nők egyenlőségének alapján - részvételüket a vidék fejlesztésében, élvezzék annak előnyeit, ezen kívül kötelesek az említett nők számára a jogot biztosítani arra, hogy megfelelőek legyenek az életkörülményeik, különösen a lakásellátás, a közegészségügyi berendezések, a villamosenergia- és vízellátás, a közlekedés és a távközlés területein.”

⁴⁸ „...Lack of food and inequitable distribution of food for girls and women in the household, inadequate access to safe water, sanitation facilities and fuel supplies, particularly in rural and poor urban areas, and deficient housing conditions, all overburden women and their families and have a negative effect on their health...”

⁴⁹ „By Governments, in collaboration with non-governmental organizations and employers' and workers' organizations and with the support of international institutions ensure the availability of and universal access to safe drinking water and sanitation and put in place effective public distribution systems as soon as possible.”

szervezésében került sor 1996. novemberében, Rómában a „*Világélelmezési Csúcstalálkozóra*”, amelynek háttere és előzménye az 1974. évi „*Világélelmezési Konferencia*” volt. A *Csúcstalálkozó* primeren olyan politikai nyilatkozat és akcióprogram megfogalmazását tűzte ki célul, ami az éhezés megszüntetésére irányult. Mindemellett a *Nyilatkozat* több helyen is említést tesz a víz, mint természeti erőforrás védelméről⁵⁰, az ahhoz való hozzáférés biztosításáról.

Nem lehet említés nélkül hagyni az 1966-ban elfogadott „*Gazdasági, Szociális és Kulturális Jogok Nemzetközi Egyezségokmányát*” és a 11-12. cikkeihez fűzött 15. számú általános kommentárt⁵¹ sem. A kommentár a megfelelő életszínvonalhoz való joggal hozza kapcsolatba a vízhez való jogot, de más jogokkal való összefüggéseire is rávilágít, emellett meghatározza a vízhez való jog normatív tartalmát, kifejti az államok általános és specifikus jogi kötelezettségeinek mibenlétét, szól a jogsértések formáiról és a nemzeti szintű végrehajtásról.

Az Egyezségokmány 11. cikkének 1. bekezdése⁵² számos olyan jogot fogalmaz meg, amely a megfelelő életszínvonalhoz való jogból vezethető le, ugyanakkor megvalósulásához elengedhetetlen. A felsorolás nem taxatív és a vízhez való jog egyértelműen a megfelelő életszínvonal biztosításához nélkülözhetetlen biztosíték kategóriájába tartozik⁵³.

Az eddig felsorolt nemzetközi egyezmények az univerzalitás igényével léptek fel, ám a víz, mint természeti tényezőnek és az élet alapvető feltételének kérdését több regionális egyezmény is szabályozza.

Az 1990-ben, Addis Abebában aláírt és harminchét állam által ratifikált „*Gyermekek jogairól és jólétéről*” szóló afrikai karta kötelezettséget ír elő az államok számára, hogy tegyék meg a szükséges intézkedéseket és biztosítsák a megfelelő élelem- és ivóvíz-ellátást. A 2003. júliusában, a mozambiki Maputóban aláírt „*Természet és a természeti erőforrások*

⁵⁰ 15. Objective 1.2: (b) „Establish legal and other mechanisms, as appropriate, that advance land reform, recognize and protect property, water, and user rights, to enhance access for the poor and women to resources. Such mechanisms should also promote conservation and sustainable use of natural resources (such as land, water and forests), lower risks, and encourage investment”

⁵¹ A kommentár szövegét a Gazdasági, Szociális és Kulturális Jogok Bizottsága 2002. november 11. és 29. között Genfben tartott, 29. ülésén fogadta el.

⁵² „The States Parties to the present Covenant recognize the right of everyone to an adequate standard of living for himself and his family, including adequate food, clothing and housing, and to the continuous improvement of living conditions. The States Parties will take appropriate steps to ensure the realization of this right, recognizing to this effect the essential importance of international co-operation based on free consent.” (International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, 16 December 1966, New York)

⁵³ 15. sz. általános kommentár: A vízhez való jog (A Gazdasági, Szociális és Kulturális Jogok Nemzetközi Egyezségokmányának 11. és 12. cikke.) In: Acta Humana 1/2004. 149-150. o.

védelméről” szóló afrikai egyezmény kimondja, hogy „a szerződő államok (...) erőfeszítéseket tesznek, hogy biztosítsák polgáraik számára a megfelelő és folyamatos ivóvíz-ellátást.”⁵⁴

Az afrikai egyezmények mellett Dél-Amerikában is találni kapcsolódó regionális dokumentumot. 1988 óta tizenhárom állam írta alá a „*San Salvador-i Ajánlásokként*” ismert gazdasági, kulturális és szociális kérdésekkel foglalkozó egyezményt, melynek 11. cikk 1. pontja kimondja, hogy „mindenkinek joga van arra, hogy egészséges környezetben éljen és hozzáférjen az alapvető szolgáltatásokhoz.”⁵⁵

A felsorolt nemzetközi dokumentumok többsége az ENSZ szervezésében került elfogadásra. A nemzetközi szervezet ugyanakkor nemcsak találkozók tető alá hozásával segíti elő a vízhez való jog érvényesülését, hanem igyekszik saját hatáskörben is lépéseket tenni. Így 2010. július 26-án a Közgyűlés határozatát fogadott el a vízhez való jogról. A Közgyűlés határozata kötelező erővel nem bír, ám az abban foglaltak iránymutatásként, ajánlásként befolyásolhatják a részes államok gyakorlatát és elősegíthetik a vízhez való jog érvényesülését.

A határozatban többek között az államok a következőket fektették le. Elismerik a tiszta ivóvízhez és közegészségügyi szolgáltatásokhoz való egyenlő hozzáférés fontosságát, mint az emberi jogok megvalósulásához nélkülözhetetlen feltételt. Deklarálják az ivóvízhez és a közegészségügyi szolgáltatásokhoz való jogot, mint emberi jogot, amely elengedhetetlen az élethez való jog és más emberi jogok maradéktalan érvényesüléséhez. Felhívják az államokat és nemzetközi szervezeteket, hogy nemzetközi együttműködés keretében teremtsék elő a szükséges anyagi erőforrásokat, technikai eszközöket annak érdekében, hogy mindenki számára elérhető áron biztosítsák a megfelelő mennyiségű ivóvíz-ellátást és közegészségügyi szolgáltatásokat⁵⁶.

⁵⁴ Henri SMETS: The right to water in national legislations (http://www.academie-eau.org/admin/fichier_publication/74-2006_AFD_The_right_to_water_in_national_legislations_AFD_2006-1271952351fichier_publication0.pdf (2010. szeptember 9.-i állapot, 24. o.)

⁵⁵ Uo. (2010. szeptember 9.-i állapot, 24. o.)

⁵⁶ A vízhez és közegészségügyi szolgáltatásokhoz való emberi jog (The human right to water and sanitation, A/64/L.63/Rev.1, 26 July 2010, United Nations General Assembly, New York) (http://www.unesco.org/water/wwap/news/archives/UNDecWaterHR_EN.pdf (2010. szeptember. 9.-i állapot, 2-3.o.)

4.3. A vízhez való jog a nemzeti jogokban

A vízhez való jog fogalmának és az abból levezethető jogoknak, kötelezettségeknek a bemutatása, valamint a hazai gyakorlatnak az áttekintése után szeretném ismertetni, hogy más országokban hogyan is jelenik meg a vízhez való jog. Az egyes országok ugyanis más és más oldalról közelítik meg e jogot, változatos értelmet tulajdonítanak neki, így különböző szabályozási koncepciókat alakítottak ki.

Eltérő az állami gyakorlat a szabályozás szintjét illetően. Az országok többsége ma még csak törvényekben rendelkezik a vízhez való jogról, néhány állam ugyanakkor már alkotmányos szinten szabályozza. Számuk ma körülbelül tizenötre tehető és folyamatosan emelkedik. Jelenleg például Hollandiában és Kanadában tervezik, hogy az alaptörvénybe emeljék a vízhez való jogot.

A Dél-Afrikai Köztársaság alkotmányának 27. cikk 1. pontja szerint „mindenkinek joga van hozzájutni az elegendő mennyiségű vízhez és élelemhez.” Az uruguayi alaptörvény 47. cikke szerint „az ivóvízhez és az egészségügyi szolgáltatásokhoz való hozzáférés alapvető emberi jog.”⁵⁷ Hasonlóan alkotmányos szinten szabályozza még a vízhez való jogot például a kenyai, az ugandai, a gambiai, az etióp, az ecuadori, a kolumbiai és a fülöp-szigeteki alkotmány⁵⁸.

A vízhez való hozzáférés kérdésében két fő elmélet alakult ki az államok jogalkotási gyakorlatában. Az egyik szerint az ivóvízhez való hozzájutás mindenkinek alanyi joga, a másik ezzel ellentétesen egy kötelezettséget keletkeztet az állam irányába, vagyis az államnak kell megteremtenie az alapvető közszolgáltatást. A marokkói vízügyi törvény az állam kötelességévé teszi, hogy vízhiány esetén (pl.: szárazság) gondoskodjon a lakosság és az állatállomány vízszükségletének biztosításáról. Nigerben a helyi szervek feladata, hogy szárazság esetén ellássák a lakosságot a szükséges ivóvízzel⁵⁹.

Az egyes államok között aszerint is különbséget lehet tenni, hogy egy-egy ország gyakorlatában vízhez való jog, mely alapjoggal vagy államcélal áll a legszorosabb

⁵⁷ A Dél-Afrikai Köztársaságban emellett meghatározták az egy főnek jutó napi vízmennyiséget is, amelyet 2005-ben az ország legfőbb bírói szerve 25 literről 42 literre emelt.

⁵⁸ Henri SMETS: The right to water in national legislations (http://www.academie-eau.org/admin/fichier_publication/74-2006_AFD_The_right_to_water_in_national_legislations_AFD_2006-1271952351fichier_publication0.pdf (2010. szeptember 9.-i állapot, 44 o.)

⁵⁹ Henri SMETS: The right to water in national legislations (http://www.academie-eau.org/admin/fichier_publication/74-2006_AFD_The_right_to_water_in_national_legislations_AFD_2006-1271952351fichier_publication0.pdf (2010. szeptember 9.-i állapot, 42. o.)

kapcsolatban. Indiában az élethez való joggal, Belgiumban az egészséges környezethez való joggal, Szenegálban és Romániában a gazdasági, szociális és kulturális jogokkal, míg Beninben és Togóban a megélhetéshez való joggal együtt értelmezik a vízhez való jogot⁶⁰.

4.4. A vízhez való jog és más alapjogok egymáshoz való viszonya

A víz nemcsak természeti erőforrás, árucikk, hanem a földi és egyben az emberi élet nélkülözhetetlen eleme. Víz nélkül az élet elképzelhetetlen, vagyis az élethez való jog megvalósulásához elengedhetetlen. A vízhez való jog tehát szoros kapcsolatban áll az élethez való joggal.

A MKA 54.§ (1) bekezdése úgy rendelkezik, hogy „A Magyar Köztársaságban minden embernek veleszületett joga van az élethez és az emberi méltósághoz, amelyektől senkit nem lehet önkényesen megfosztani.” Az alapjogok kapcsán már kifejtésre került, hogy az élethez való jog első generációs emberi jog, és mint ilyen az államtól tartózkodó magatartást vár el. Az államnak azonban cselekvési kötelezettsége is van, amelyet a magyar Alkotmánybíróság a 64/1991. (XII. 17.) AB határozatában fejtett ki: „Az Alkotmány 54.§ (1) bekezdése egyrészt minden ember számára garantálja az élethez való alanyi jogot, másrészt – a 8.§ (1) bekezdésével összhangban – az állam elsőrendű kötelezettségévé teszi az emberi élet védelmét. Az állam kötelessége az alapvető jogok tiszteletben tartására és védelmére a szubjektív alapjogokkal kapcsolatban nem merül ki abban, hogy tartózkodnia kell a megsértésüktől, hanem gondoskodnia kell az érvényesülésükhöz szükséges feltételekről.” [64/1991. (XII. 17.) AB határozat, ABH 1991, 297., 302.] A testület ugyanakkor az állam objektív, intézményvédelmi kötelezettségét nemcsak a jelen generációkra vonatkoztatja. „Az egyes emberek alanyi joga saját életük biztosítására szolgál. Az élethez való jog objektív oldalából ugyanakkor az államnak nem csupán az a kötelezettsége következik, hogy az egyes emberek élethez való alanyi jogát ne sértse meg, és hogy annak védelméről jogalkotással és szervezeti intézkedésekkel gondoskodják, hanem ennél több. Ez a kötelesség nem merül ki az egyes emberek egyedi életvédelmében, hanem általában az emberi életet és létfeltételeit is védi. (...) Ezért az állam objektív, intézményes életvédelmi kötelezettsége kiterjed a

⁶⁰ Uo. (2010. szeptember 9.-i állapot, 47. o.)

keletkezőben lévő emberi életre is, csakúgy, mint a jövő generációk életfeltételeinek biztosítására.” [64/1991. (XII. 17.) AB határozat, ABH 1991, 297., 303.]

Amennyiben tehát a vizet, mint az élet feltételét fogjuk fel és nemcsak környezeti elemként értelmezzük, akkor az állam kötelessége, hogy jogalkotással vagy szervezeti intézkedéssel gondoskodjon a megfelelő minőségű és az élethez való jog érvényesüléséhez szükséges mennyiségű vízről. Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint pedig az alkotmányos feladatok megvalósítása során az állam nagyfokú szabadságot élvez. Ez alapján maga választhatja meg az alkalmazandó eszközöket, módszereket mindaddig, amíg a szabályozás alkalmas a feladatok ellátására⁶¹.

Azonos módon értelmezi a vízhez való jog és az élethez való jog viszonyát az indiai Legfelsőbb Bíróság is, amikor ítéletében kimondja, hogy az iható vízhez való hozzáférés joga nélkülözhetetlen az élethez és az állam kötelezettsége, hogy tiszta ivóvízzel lássa el a polgárait⁶².

Az élethez való jog mellett a vízhez való jogot gyakran együtt említik az emberi méltósághoz való joggal és a szociális jogokkal szoros kapcsolatban álló megfelelő életszínvonalhoz való joggal. A megfelelő életszínvonalhoz való jog nyilvánvalóan az adott társadalom szegénységi küszöbe feletti nívót kell, hogy garantáljon, olyan ésszerűtlen anyagi akadályok nélküli életmódot, amely egyúttal megfelel az emberi méltóság megőrzése feltételeinek⁶³.

A lét fenntartásának jogát szélesen kell értelmezni, ideértve valamennyi emberi szükséglet kielégítésére vonatkozó igényt. Ezen igények szerteágazóak: túlélési szükségletek, önmegvalósítási szükségletek (pl.: kulturális azonosság) és társadalmi részvételből eredő szükségletek (pl.: oktatás, munka)⁶⁴. A legelső közé tartozik többek között az élelemhez és a vízhez való jog is. E jogok ugyanis az élet olyan alapvető feltételét jelentik, melyek megléte elengedhetetlen ahhoz, hogy az ember más alanyi jogaival élhessen, azokat érvényesíthesse.

⁶¹ Lásd például: 26/1993. (IV. 29.) AB határozat [ABH 1993, 196.], 28/1994. (V. 20.) [ABH 1994, 134.] AB határozat vagy 43/1995. (VI. 30.) AB határozat [ABH 1995]

⁶² Henri SMETS: The right to water in national legislations (http://www.academie-eau.org/admin/fichier_publication/74-2006_AFD_The_right_to_water_in_national_legislations_AFD_2006-1271952351fichier_publication0.pdf (2010. szeptember 9.-i állapot, 46. o.)

⁶³ KARDOS Gábor.: Az élelemhez, illetve a vízhez való jog védelme az univerzális nemzetközi jogban. In: Csapó Zs. (szerk.): Ünnepi tanulmánykötet Bruhács János professzor emeritus 70. születésnapjára. Kiadja: PTE Állam- Jogtudományi Kara, Pécs, 2009., 117. o.

⁶⁴ Uo. 116. o.

A MKA 70/D.§⁶⁵-a deklarálja a lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jogot, mely szintén szoros kapcsolatban áll a vízhez való joggal. A víz ugyanis nemcsak az élet alapvető feltétele, de az egészségé is. A nem megfelelő minőségű és mennyiségű víz ugyanis súlyos egészségromlást, - károsodást idézhet elő. A két jog közötti összefüggésre a Gazdasági, Szociális és Kulturális Jogok Bizottsága, 14. számú, az elérhető legmagasabb szintű egészséghez való jogról szóló általános kommentárjában is rámutat: „A vízhez való jog elválaszthatatlanul kötődik továbbá az elérhető legmagasabb szintű egészséghez való joghoz...”⁶⁶. Az Egyezségokmány 12. cikk 2. pontjának értelmezéséből is kitűnik, hogy az egészséghez való jog megvalósulásához elengedhetetlenül szükséges bizonyos szociális-gazdasági tényezők, körülmények megléte, így a megfelelő élelem, lakhatás, egészségügyi intézmények vagy éppen a tiszta ivóvíz⁶⁷. Ezek teljes hiánya vagy hiányos volta az elérhető legmagasabb szintű egészséghez való jog sérelméhez vezethet.

Az eddigiekben a vizet, mint az élet egyik kritériumát értelmeztük, és vizsgáltuk más jogokkal fennálló kapcsolatát. A környezethez való jog ugyanakkor a vizet, mint környezeti elemet óvja. A védelem azonban nem önmagában a vizet illeti meg, hanem a környezeti elemek összességét. A már korábban ismertetésre került, környezethez való jogból folyó állami teendők, tehát közvetlenül nem a vízzel összefüggésben fogalmazódnak meg, a prevenció nem közvetlenül a víz védelmét szolgálja, hanem magát a környezetet. Az állam ugyanis egyenként és összességében köteles védeni, óvni a környezeti elemeket.

Mindemellett természetesen lehetőség van arra, hogy kiemeljük a vizet a többi környezeti elem közül és az állami feladatokat csak a víz szemszögéből vegyük szemügyre, így a „vízi status quo” vagy épp a prevenció elsődlegessége is megfogalmazható. Szükség is van erre, annál is inkább, mert a víz mint környezeti elem védelme elvezet minket a víz, mint az élet alapvető feltétele védelméhez. A felszíni, illetve felszíni alatti vizek kielégítő állapotának megőrzése és javítása ugyanis elősegíti az élethez való jog, a megélhetéshez való

⁶⁵ MKA 70/D. § (1) bekezdés: „A Magyar Köztársaság területén élőknek joguk van a lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez.”

⁶⁶ 15. sz. általános kommentár: A vízhez való jog (A Gazdasági, Szociális és Kulturális Jogok Nemzetközi Egyezségokmányának 11. és 12. cikke.) In: Acta Humana 1/2004. 150. o.

⁶⁷ The right to the highest attainable standard of health (article 12 of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights); 11 May 2000, Geneva (<http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/0/40d009901358b0e2c1256915005090be?Opendocument> (2010. szeptember 9.-i állapot)

jog és az egészséghez való jog érvényesülését is. Megfelelő minőségű és mennyiségű ivóvíz nélkül ugyanis a fenti jogok csorbát szenvednek.

4.5. A vízhez való jog normatív tartalma

4.5.1. Az alapjogok szerkezete és a vízhez való jog

A dolgozat első részében foglalkoztam az alapjogok fogalmával és csoportosításával. A vízhez való jog lényegének megértése érdekében ugyanakkor vissza kell térni az alapjogok szerkezetéhez.

Az első generációhoz sorolható jogosultságok többségének, mindenekelőtt a szabadságjogoknak a szerkezete megegyezik, mivel a jog alanya, vagyis a jogosult az egyén, a jog kötelezettje az állam, illetve az állam nevében eljáró személyek, a jog tartalma pedig a beavatkozástól, cselekvéstől való tartózkodás. Ugyanakkor a legkorábban elismert jogok között is akadnak olyanok, amelyek érvényesüléséhez elengedhetetlen az állami cselekvés, így a politikai jogok, elsősorban a választójog gyakorlása is elképzelhetetlen pozitív állami intézkedések nélkül⁶⁸.

A második generációs jogok szerkezetüket tekintve sokkal többfélék, mint az első generációs jogok. E jogok alanya általában az egyén, ugyanakkor kötelezettje már nemcsak az állam lehet, hanem egyes jogoknál magánintézmények (munkáltatók, oktatási intézmények) is. Tartalmukat tekintve a második generációs jogoknak csak töredéke rokonítható a szabadságjogokkal, vagyis néhány második generációs jognak van első generációs megfelelője. Ugyanakkor a szociális jogok meghatározó többsége esetében az államnak nem tartózkodnia kell, hanem pozitív jogalkotási és jogalkalmazási intézkedéseket kell tennie a jogok érvényesülése érdekében⁶⁹.

A harmadik generációs jogok kapcsán felmerül a kérdés, hogy megfogalmazhatók-e egyáltalán konkrét jogként. Amennyiben hűek kívánunk maradni ahhoz, hogy az emberi jogokat alkalmazható, érvényesíthető, az államon számon kérhető egyéni jogosultságnak tekintjük, akkor meg kell állapítanunk, hogy a harmadik generációs jogok nem sorolhatók az emberi jogok, az emberi jogok körébe. Az emberi szolidaritással, a békével és a fejlődéssel

⁶⁸ HALMAI Gábor – TÓTH Gábor Attila: Emberi jogok. Budapest, Osiris Kiadó 2008. 84. o.

⁶⁹ Uo. 86. o.

kapcsolatos, jogként megfogalmazott igényeknek sem az alanya, sem a kötelezettje, sem a tartalma nem világos. Nem határozható meg pontosan, hogyan jelenhet meg e jogok alanyaként a közösség, illetve a nép, nem egyértelmű, hogy mely államokat, illetve egyéb jogalanyokat terhelnek kötelezettségek, továbbá nem írható körül e jogok tartalma sem⁷⁰.

A három generáció közül a vízhez való jogot a jogok harmadik nemzedékéhez kell sorolnunk. Szükséges tehát meghatározni, hogy ki, illetve mi tekinthető a jog alanyának, kötelezettjének és tartalmának.

A vízhez való jog alanya egyszerre a közösség és az egyén. A vízhez való jog érvényesülése ugyanis kiemelkedő fontossággal bír az egész közösség számára. A megfelelő minőségű és mennyiségű vízhez való egyenlő hozzáférést az egyének csoportja számára kell biztosítani. Emellett azonban az egyén döntési kompetenciájába tartozik, hogy a jogosultságát kívánja-e, illetve milyen mértékben szeretné érvényesíteni.

A kötelezetti oldal kapcsán hasonlóságot fedezhetünk fel a második generációs jogokkal, ugyanis a vízhez való jog esetében is elmondható, hogy az állam mellett a magánintézmények, illetve egyének is megjelenhetnek e szerepben. A kötelezettségek döntő többsége természetesen az államot és intézményeit terheli, azonban a megfelelő minőségű és mennyiségű vízhez való hozzáférés biztosítása feladatokat ró nem állami intézményekre is. Így a munkáltató köteles ivóvizet biztosítani az építkezésen dolgozó alkalmazottainak hőségriadó esetén, illetve egy vízszolgáltató privatizációja után a magánvállalkozót terhelik az állam kötelezettségei.

A vízhez való jog tartalma kapcsán elmondható, hogy az állam pozitív, cselekvési kötelezettséggel tartozik, vagyis jogalkotással és szervezeti intézkedések megtételével köteles eleget tenni a ráháruló feladatoknak. Az állam feladatai teljesítése során szabadon választja meg az alkalmazni kívánt eszközöket, módszereket, mindaddig, amíg a szabályozás alkalmas a cél elérésére. Az államnak azonban negatív tartalmú kötelezései is vannak.

⁷⁰ Uo. 88. o.

4.5.2. A vízhez való jogból levezethető állami kötelezettségek

Amint az előbbiekben említésre került, a vízhez való jog érvényesüléséhez elsősorban az állam tevőleges magatartása szükséges. Az állam feladatai a vízhez való jog biztosítása során szerteágazóak. Ebben a fejezetben a teljesség igénye nélkül szeretnék néhányat bemutatni.

Az állam, illetve intézményei, képviselői negatív jellegű kötelessége, hogy tartózkodjon az egyének vízhez való jogának megsértésétől. Ennek egyik megjelenési formája a fennálló állapotok megőrzése, vagyis a környezethez való jog kapcsán említett „*status quo*” megőrzése. Ahol tehát az állam az ivóvíz-szolgáltatás egy adott szintjét már elérte (például kiépítette a megfelelő infrastruktúrát vagy szociális alapon segítséget nyújt a szolgáltatás megvásárlásához), ott az eltérés már csak rendkívül szigorú feltételek mellett lehetséges, így nagyon súlyos gazdasági körülmények esetén, illetve ha más, megfelelő alternatívát alkalmaz⁷¹.

A vízhez való jog sérelmét azonban nemcsak az állam magatartása idézheti elő. A különböző magánintézmények, legfőképp a gyárak tevékenysége a vízellátás veszélyeztetéséhez, sértéséhez vezethet. Az állam mindamellett, hogy negatív magatartásra is köteles, meg kell tennie a szükséges intézkedéseket, hogy erre a magánszférát is rászorítsa. E tekintetben tehát pozitív kötelezettség terheli, melyet a legkönnyebben jogalkotással tud megvalósítani. Egy olyan jogszabályi háttér létrehozását kell megvalósítania, amely összhangban áll más jogágakkal és a kitűzött cél elérésére alkalmas⁷².

Az államot a tartózkodó magatartás, illetve a többi kötelezett erre való rászorítása mellett aktív, cselekvési kötelezettség is terheli. Köteles pozitív intézkedéseket tenni annak biztosítására, hogy az egyének érvényesíteni tudják a vízhez való jogból folyó jogosultságaikat. Ez történhet akár magánvállalkozók bevonásával, akár közvetlenül, állami vagy helyi szerveken keresztül, illetve a kettő ötvözete útján is. Az állam a legalkalmasabb módszer megválasztása után köteles hatékony ellenőrzést végezni a rendszer felett, amennyiben nem direkt irányítást gyakorol⁷³.

⁷¹ The right to water (<http://whqlibdoc.who.int/publications/2003/9241590564.pdf> (2010. szeptember 24.-i állapot, 28.o.)

⁷² Uo. (2010. szeptember 24.-i állapot, 29.o.)

⁷³ http://www.academie-eau.org/admin/fichier_publication/72-2006_AFD_droit_a_l_eau_brochure_ENG-1271951839fichier_publication0.pdf (2010. szeptember 9.-i állapot, 2. o.)

Külön szólni kell arról az eshetőségről, amikor az egyén vagy az egyének csoportjai nem tudnak hozzáférni a vízszolgáltatáshoz, holott a szolgáltatás rendelkezésre áll. A társadalomnak ugyanis vannak olyan rétegei, amelyek helyzetükből adódóan képtelenek a lakosság túlnyomó többsége számára elfogadható árú víz- és csatornaszolgáltatás megvásárlása. Az állam emiatt köteles olyan szociális-gazdasági intézkedéseket eszközölni, mellyel e rétegek részére is biztosítja a folyamatos és tiszta ivóvíz-ellátást és szennyvízelvezetést.

Az állam feladata továbbá, hogy megfelelő felvilágosítást, tájékoztatást adjon az egyének számára. Ennek kapcsán megismerteti a lakosságot a tiszta ivóvízhez való hozzáférés lehetőségeivel, a vízvédelemmel és a víztakarékosság különböző módszereivel⁷⁴.

4.5.3. A vízhez való jogból folyó jogosultságok

A vízhez való jog esetében elmondható, hogy egyszerre foglal magában szabadságokat és jogosultságokat. A szabadságok közt említhető a vízhez való jog megvalósulásához nélkülözhetetlen, meglévő vízellátási rendszerekhez való hozzáférés fenntartásának joga, valamint a beavatkozástól való mentességhez való jog. Ezzel szemben a jogosultságok magukban foglalják például egy olyan vízellátási és vízgazdálkodási rendszerhez való jogot, amely minden ember számára egyenlő eséllyel biztosítja a vízhez való jog gyakorlását⁷⁵.

A vízhez való jog kapcsán beszélhetünk bizonyos tényezőkről, amelyeknek minden esetben érvényesülniük kell. Egyrészt a személyes és háztartási használat céljából a vízellátásnak minden személy számára elégségesnek és folyamatosnak kell lennie. A rendelkezésre állás mellett a víznek megfelelő minőségűnek kell lennie, vagyis az egyén egészségére veszélyt jelentő mikroorganizmusoktól, vegyi anyagoktól és sugárzó anyagoktól mentesnek kell lennie. A következő fő tényező a hozzáférhetőség, amely fizikai, illetve gazdasági hozzáférhetőséget jelent hátrányos megkülönböztetéstől mentesen és a szükséges információk birtokában⁷⁶.

⁷⁴ The right to water (<http://whqlibdoc.who.int/publications/2003/9241590564.pdf>) (2010. szeptember 24.-i állapot, 30.o.)

⁷⁵ 15. sz. általános kommentár: A vízhez való jog (A Gazdasági, Szociális és Kulturális Jogok Nemzetközi Egyezségokmányának 11. és 12. cikke.) In: Acta Humana 1/2004. 152. o.

⁷⁶ Uo. 152-153. o.

Ebből adódóan a vízhez való jogot röviden és tömören akként lehetne jellemezni, hogy az egyének és az egyének csoportjainak mindenféle megkülönböztetés nélkül, a lehető legtöbb információ birtokában, joguk van hozzáférni a megfelelő mennyiségű és árú egészséges ivóvízhez. A hat fő tényező, tehát a minőség, a mennyiség, a hozzáférhetőség, a vízár, a diszkrimináció tilalma és a tájékoztatáshoz, tájékozódáshoz való jog.

Az emberi, illetve a háztartási használatra szánt víznek feltétlenül biztonságosnak, vagyis ihatónak kell lennie. A fogyasztásra alkalmas víznek ugyanis mentesnek kell lennie az emberi egészséget veszélyeztető vagy károsító mikrobáktól, parazitáktól, fizikai, kémiai, radioaktív vagy más szennyeződésektől. Emellett ajánlott, hogy a felhasználásra szolgáló víz elfogadható színű és illatú legyen, nehogy téves látszatot keltsen víz ártalmatlansága tekintetében és a fogyasztót téves következtetésekre vezesse⁷⁷.

A biztonságos ivóvízhez való hozzáféréshez elengedhetetlen, hogy az állam jogalkotással, általános jelleggel határozzon meg vízminőségi standard-eket. Hazánkban az ivóvíz minőségi követelményeiről és az ellenőrzés rendjéről szóló 201/2001. (X. 25) Korm. rendelet foglalja össze a vízminőséggel kapcsolatos előírásokat. A rendelet mellékleteiben meghatározza a minimális vízminőségi határ- és paraméter-értékeket, rendelkezéseket tartalmaz a vízminőség ellenőrzésére, mely feladatokat az ÁNTSZ-re és a Mezőgazdasági Szakigazgatási Hivatalra bízta, illetve szabályozza a vízkorlátozás feltételeit és a minőségjavító beavatkozásokat.

A vízminőség mellett fontos tényező a megfelelő mennyiségű víz megléte, mivel a vízhez való jogból a megfelelő mennyiségű vízhez való jog is levezethető. A nem elégséges vízellátás ugyanis a vízhez való jog mellett más jogok, így az élethez és az egészséghez való jog sérelmével járhat. Pontos adattal szolgálni azonban arról, hogy naponta egy személy minimálisan hány liter vízre jogosult, lehetetlen. Ennek meghatározása ugyanis számos tényező, körülmény függvénye: mit sorolunk a személyes és háztartási vízhasználat körébe, az adott terület „vízellátottsága”, stb.

A víz „alkotmányos minimumával” az Alkotmánybíróság is foglalkozott 157/B/1996. számú végzésében. „Az indítványozó azt kifogásolta, hogy a vízgazdálkodásról szóló 1995. évi LVII. törvény (továbbiakban: Vtv.) 13.§-ának (3) bekezdése kimondja többek között a létfenntartáshoz szükséges ivóvíz kielégítésének kötelezettségét, de nem határozza meg az

⁷⁷ The right to water (<http://whqlibdoc.who.int/publications/2003/9241590564.pdf>) (2010. szeptember 24.-i állapot, 15.o.)

ivóvíz mennyiségét. Ezzel kapcsolatban hivatkozott az Alkotmány 54.§-ának (1) bekezdésére, az élethez való jogra. Az indítványozó azt kérte, hogy az Alkotmánybíróság kötelezze a Kormányt a fenti joghézag megszüntetésére, a létszükségleten belüli vízmennyiség megállapítására, ami minden állampolgárt alanyi jogon ellenszolgáltatás nélkül megillet. Kérte emellett annak a tarifának a meghatározását, amely a szokásos fogyasztás esetén lenne alkalmazandó, továbbá büntető jellegű tarifa bevezetését luxusfogyasztás esetére.”[157/B/1996. AB végzés, ABH 1999, 872., 872.] Indítványát az önkormányzatok által a közműfejlesztési hozzájárulási díjak kapcsán folytatott gyakorlata terén kiegészítette.

A testület az indítványt okafogyottságra és hatáskör hiányára hivatkozva elutasította, ugyanis időközben a „Vtv. végrehajtásaként kiadott, a közműves ivóvízellátásról és a közműves szennyvízelvezetéséről szóló 38/1995. (IV. 5.) Korm. rendeletet módosító 37/1999. (II. 26.) Korm. rendelet 8.§-a új szabályokat állapított meg és meghatározta azt a vízmennyiséget, ami a közegészségügyi követelmények teljesítéséhez szükséges ivóvízellátáshoz a minimumot jelenti (50 l/fő/nap).” [157/B/1996. AB végzés, ABH 1999, 872., 873.] A 38/1995. (IV. 5.) Korm. rendelet hatályos rendelkezései differenciáltan határozzák meg azt létfenntartáshoz szükséges ivóvízmennyiséget, amit az ivóvíz-szolgáltatónak üzemzavar esetén alternatív módon biztosítania kell a lakosságnak⁷⁸.

A megfelelő mennyiségű és minőségű vizet az államnak közvetlenül vagy intézményei útján a lakosság számára hozzáférhetővé kell tennie. Az államnak ennek érdekében lehetővé kell tennie, hogy mindenki könnyedén és biztonságosan elérhesse a vízszolgáltató rendszereket⁷⁹. A rendelkezésre állás biztosítása ugyanakkor nem kívánja meg feltétlenül, hogy az állam közvetlenül tegyen eleget feladatának. Ahogy az már említésre is került, alkalmazásra kerülhetnek olyan megoldások, amelyek a helyi önkormányzatokat vagy magánvállalkozásokat bíznak meg a vízszolgáltatás kiépítésével, üzemeltetésével. Hazánkban a többször módosított, helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény (továbbiakban: Ötv.) 8.§ (4) bekezdése határozza meg a helyi önkormányzatok kötelező feladatait. A

⁷⁸ 38/1995. (IV. 5.) Korm. rendelet 10.§ (3) bekezdés: „Ha az ivóvíz szolgáltatása a belterület legalább 20%-át, illetőleg 500-nál több főt érintően előre tervezetten 12 órát vagy üzemzavar esetén 6 órát szünetel, a szolgáltató az ivóvízszükséglet kielégítéséről más módon köteles gondoskodni, a létfenntartáshoz szükséges 10 liter/fő mennyiségben. A 12 órát meghaladó, de 24 óránál rövidebb szolgáltatáskimaradás esetén 25 liter/fő, 24 órát meghaladóan 30 liter/fő/nap az előírt ivóvízmennyiség.”

⁷⁹ The right to water (<http://whqlibdoc.who.int/publications/2003/9241590564.pdf>) (2010. szeptember 24.-i állapot, 15.o.)

felsorolás első helyén pedig az egészséges ivóvíz ellátás szerepel, amely így minden önkormányzat által ellátandó kötelező feladatnak minősül.

A megfelelő mennyiségű, illetve minőségű vízhez mindenki egyenlő mértékben jogosult hozzáférni. Az egyenlő bánásmódhoz való jognak és a hátrányos megkülönböztetés tilalmának ugyanis a vízhez való jog esetében is feltétlenül érvényesülnie kell. Ennek biztosítása elsősorban az állam feladata. Így többek között lépéseket kell tennie a tiltott alapokon nyugvó, de facto diszkrimináció megszüntetése érdekében, amennyiben egyének vagy csoportok meg vannak fosztva a vízhez való jog megszerzésének eszközeitől vagy az arra való jogosultságoktól. Az államoknak biztosítaniuk kell, hogy a vízkészletek elosztása és a vízügyi beruházások a társadalom minden tagja számára megkönnyítsék a vízhez jutást. A nem megfelelő forráselosztás ugyanis könnyen megkülönböztetésekhez vezethet⁸⁰.

Az államnak emellett olyan jogszabályi keretet kell alkotnia és olyan intézményrendszert kell működtetnie, amely e követelménynek kifogástalanul megfelel. A vízhez való jog ugyanis, ahogy azt korábban már említettem, könnyen a hátrányos megkülönböztetés táptalajává válhat.

Hazánkban a MKA 70/A.§-a tartalmazza a „diszkriminációval” kapcsolatos alkotmányos rendelkezéseket. A 70/A.§ (1) bekezdése deklarálja a jogegyenlőségi formulát⁸¹. Ennek értelmezése során mondta ki az Alkotmánybíróság, hogy „Az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésében megfogalmazott megkülönböztetési tilalom értelmezésével az is megállapítható: a diszkrimináció tilalma nem jelenti azt, hogy minden, még a végső soron nagyobb társadalmi egyenlőséget célzó megkülönböztetés is tilos.” [9/1990. (IV. 25.) AB határozat, ABH 1990, 46., 48.] A testület megállapította továbbá, hogy „...az azonos személyi méltóság jogából esetenként következhet olyan jog is, hogy a javakat és esélyeket mindenki számára (mennyiségileg is) egyenlően osszák el. De ha valamely – az Alkotmányba nem ütköző – társadalmi cél, vagy valamely alkotmányos jog csakis úgy érvényesíthető, hogy e szűkebb értelemben vett egyenlőség nem valósítható meg, akkor az ilyen pozitív diszkriminációt nem lehet alkotmányellenesnek minősíteni.” [9/1990. (IV. 25.) AB határozat, ABH 1990, 46., 48-49.]

⁸⁰ 15. sz. általános kommentár: A vízhez való jog (A Gazdasági, Szociális és Kulturális Jogok Nemzetközi Egyezségokmányának 11. és 12. cikke.) In: Acta Humana 1/2004. 153. o.

⁸¹ MKA 70/A.§ (1) bek.: „A Magyar Köztársaság biztosítja a területén tartózkodó minden személy számára az emberi, illetve az állampolgári jogokat, bármely megkülönböztetés, nevezetesen faj, szín, nem, nyelv, vallás, politikai vagy más vélemény, nemzeti vagy társadalmi származás, vagyoni, születési vagy egyéb helyzet szerinti különbségtétel nélkül.”

De miért is fontos, hogy az állam pozitív diszkriminációt alkalmazzon a vízhez való jog esetében? A nemzetközi egyezmények kapcsán említésre került, hogy a társadalomnak vannak olyan csoportjai, így a gyermekek, nők vagy épp az etnikai, illetve más kisebbségek, amelyek kitüntetett figyelmet érdemelnek. Esetükben a vízhez való egyenlő hozzáférés speciális, ezen rétegeket célzó pozitív intézkedések megtételével lehetséges.

A vízhez való jog érvényesüléséhez elengedhetetlen, hogy a jogosultak kellően tájékozottak legyenek, hisz e jog magába foglalja a vízzel kapcsolatos információk keresésének, megismerésének és terjesztésének jogát⁸². Példaként említeném, hogy a vízzel kapcsolatos nemzeti stratégiák és cselekvési tervek kialakítása és végrehajtása során tiszteletben kell tartani – többek között – a hátrányos megkülönböztetés tilalmának elvét, valamint a széles körű részvétel követelményét. A vízzel kapcsolatos valamennyi politikának, programnak és stratégiának integráns része kell legyen az egyének és csoportok azon joga, hogy a vízhez való joguk gyakorlását érintő döntéshozatali folyamatokban részt vehessenek. Az egyének és csoportok számára teljes körű és egyenlő hozzáférést kell biztosítani a vízzel, a vízszolgáltatásokkal és a környezettel kapcsolatos, hatóságok vagy harmadik fél által birtokolt információkhoz⁸³.

A víz megfizethető áron való biztosítása szintén a vízhez való jog egyik eleme. Az államnak, illetve intézményeinek kötelessége tehát a lakosság meghatározó többsége számára elfogadható vízárakat képeznie.

4.5.4. A vízhez való jog és a víz ára

Az előzőekben a vízhez való jog csaknem valamennyi fontos összetevőjét áttekintettem, a víz gazdasági hozzáférhetőségének kérdését pedig a vizsgálódás végére hagytam. Ebben a fejezetben arra a kérdésre keresem a választ, hogy a vízhez való hozzájutást ingyenesen vagy ellenszolgáltatás fejében kell-e biztosítani, illetve milyen formában valósul meg hazánkban és, hogy csak néhány példát említek, más országokban.

A „vízár problematikájának” boncolgatását tehát ott érdemes és szükséges kezdeni, hogy az egyéneket megillető folyamatos ivóvíz-ellátás ingyenesen vagy visszerhesen

⁸² 15. sz. általános kommentár: A vízhez való jog (A Gazdasági, Szociális és Kulturális Jogok Nemzetközi Egyezségokmányának 11. és 12. cikke.) In: Acta Humana 1/2004. 153. o.

⁸³ Uo. 161. o.

valósuljon-e meg. E kérdésben a jogtudományi álláspontok csaknem teljesen egybeváogók. A jelenkori iurisprudentia egyetért abban, hogy a vízhez való jogból nem vezethető le alkotmányosan a vízhez való ingyenes hozzáférés⁸⁴. A vízszolgáltatásért tehát főszabály szerint valamilyen ellenszolgáltatás jár.

Túlzás lenne ugyanakkor azt állítani, hogy a „vízért fizetni kell” megállapítás abszolút érvényű. A vízhez való jog ugyanis magában foglalja a természetes vízlelőhelyekhez való hozzáférés jogát is, vagyis az esővíz összegyűjtését, a szabad vízforrásokból való vízmerítést és a személyes fogyasztáshoz szükséges mennyiségben a folyókból való vízkiemelést. Ezt a logikát követi az Egyesült Királyság is, ahol a vízhez való jogból levezethető a természetben fellelhető vízforrások (pl.: esővíz) szabad hasznosítása anélkül, hogy azért bért vagy más ellenszolgáltatást kellene teljesíteni. Ebben az értelmezésben a víz, nemzeti örökség, közös erőforrás. A spanyol vízgazdálkodási törvény hasonlóan rendelkezik, amikor kimondja, hogy a felszíni vizek szabadon felhasználhatók⁸⁵.

Vannak azonban olyan országok, ahol a vízszolgáltatás ingyenessége nem korlátozódik a természetben fellelhető vízforrások felhasználására, hanem egy meghatározott mennyiségig díjtalan. Így például a Dél-Afrikai Köztársaság elnöke 2000-ben bejelentette, hogy a hátrányos helyzetű dél-afrikaiak ingyen juthatnak hozzá egy minimális mennyiségű vízszolgáltatáshoz⁸⁶. Találhatunk emellett olyan államokat is (pl.: Írország, Türkmenisztán, Líbia), ahol a vízszolgáltatás teljes mértékben térítésmentes⁸⁷. Ezen országok száma ugyanakkor a nemzetközi közösségen belül elenyésző.

Már említésre került az 1992-ben Dublinban megrendezett konferenciát lezáró „*Dublini Nyilatkozat*”, mely négy alapvető elvet⁸⁸ fogalmazott meg. Ezek közül a

⁸⁴ Lásd például.: http://www.academie-eau.org/admin/fichier_publication/72-2006_AFD_droit_a_l_eau_brochure_ENG-1271951839fichier_publication0.pdf (2010. szeptember 9.-i állapot, 2.o.)

⁸⁵ Henri SMETS: The right to water in national legislations (http://www.academie-eau.org/admin/fichier_publication/74-2006_AFD_The_right_to_water_in_national_legislations_AFD_2006-1271952351fichier_publication0.pdf) (2010. szeptember 9.-i állapot, 41. o.)

⁸⁶ <http://www.globalwaterintel.com/archive/10/8/general/price-free-water-south-africa.html> (2010. szeptember 27.-i állapot)

⁸⁷ <http://www.globalwaterintel.com/archive/9/9/analysis/world-water-prices-rise-by-67.html> (2010. szeptember 27.-i állapot)

⁸⁸ A dublini alapelvek: 1. a korlátozott mértékben rendelkezésre álló édesvíz-készlet elengedhetetlen az élethez, a fejlődéshez és az egészséges környezethez; 2. a vízelosztás és a vízfejlesztés újraelosztó jellege, mely kötelezi a felhasználókat, a döntés-előkészítőket, illetve a politikai döntéshozókat és a választott képviselőket minden szinten; 3. a nőket sújtja leginkább a vízhiány minden következménye, és központi szerepet játszanak a vízkészletek elosztásában és megőrzésében; 4. a víz gazdasági értékkel rendelkező javak egyike (Dublin Statement On Water And Sustainable Development, 31 January 1992., Dublin)

legjelentősebb a negyedik. Eszerint a víz a gazdasági értékkel rendelkező javak közé tartozik, amely ráadásul véges, korlátozott mennyiségben áll rendelkezésünkre. A Nyilatkozat bevezette a „*valeur marchande*” fogalmát, mely alapján a víz szolgáltatása nem történhet ingyenesen, hanem azért fizetni kell, természetesen egy mindenki számára megengedhető áron. A „*Dublini Nyilatkozat*” tehát az egyik példa arra vonatkozóan, hogy a vízszolgáltatás valóban visszterhes közszolgáltatás.

A vízár megállapításakor különböző, társadalmi, gazdasági, környezetvédelmi szempontokat kell figyelembe venni, ugyanakkor a legtöbbször egymásnak ellentmondó szociális, környezetvédelmi és gazdaságossági megfontolások miatt minden szempontnak tökéletesen megfelelő ideális, optimális rendszer nem létezik⁸⁹.

A közgazdasági szempontok kapcsán elmondható, hogy a vízszolgáltatás természetes monopóliumnak tekinthető, mivel a hálózatok méretgazdaságossága folytán nem kifizetődő egy második, párhuzamos hálózat kialakítása. A vízszolgáltatók között nem alakulhat ki versenyhelyzet, egy földrajzi területen csak egy szolgáltató tud eredményesen működni, így az adott esetben vissza tud élni monopolhelyzetével. E piaci kudarc hatásait kompenzáló az államnak közbe kell avatkozni. Az államnak ugyanakkor nem kell feltétlenül magára vállalni a szolgáltató szerepét, a legtöbb esetben elegendő, ha hatékonyan szabályozza a szolgáltatók magatartását, amire a legegyszerűbb megoldás az árak szabályozása⁹⁰.

Mindemellett egy megfontolt és jól kidolgozott díjszabás hatékony környezetvédelmi ösztönző és szabályozó eszköz is lehet. A víz-és csatornadíjak szabályozásának alapvető társadalmi célja pedig, hogy a víz, mint alapvető biológiai létszükségletként jelentkező elem mindenkinek a rendelkezésére álljon a megfelelő mennyiségben és minőségben, azaz hogy a vízhez való hozzáférés mindenki számára biztosított legyen⁹¹.

Az ármegállapítást befolyásoló különböző tényezők áttekintése után foglalkozni kell magával a díjszabással is: ki határozza meg az ellenszolgáltatás mértékét, milyen díjrendszerek terjedtek el, stb.

Magyarországon az 1990-es években a víz- és csatornaszolgáltatók egy része önkormányzati tulajdonba került, a regionális vízszolgáltatók viszont állami tulajdonban

⁸⁹ NÉMETHI Tamás: A víz- és csatornadíjak megállapításáról (http://www.icegec.hu/hun/_docs/velemen/ICEGvelemen_18.pdf (2010. szeptember 9.-i állapot, 4.o.)

⁹⁰ Uo. (2010. szeptember 9.-i állapot, 4.o.)

⁹¹ NÉMETHI Tamás: A víz- és csatornadíjak megállapításáról (http://www.icegec.hu/hun/_docs/velemen/ICEGvelemen_18.pdf (2010. szeptember 9.-i állapot, 4.o.)

maradtak. Az ivóvíz-szolgáltatási kötelezettség azonban minden esetben a települési önkormányzatok feladata. Az árak megállapításáról szóló 1990. évi LXXXII. törvényben (továbbiakban: Átv.) foglaltak szerint az önkormányzati tulajdonú vízi közművek esetében az árszabályozó hatóság a települési önkormányzat képviselőtestülete, az állami tulajdonú vízműből szolgáltatott ivóvízért és az állami tulajdonú közüzemű csatornamű használatáért fizetendő díjakat pedig a környezetvédelemért felelős miniszter állapítja meg⁹².

A díjszabási rendszereknek több, kevert formája is elképzelhető, ám közülük csak négyet szeretnék kiemelni. Az első az átalánydíjas rendszer, amely minden fogyasztó számára egyforma vagy a fogyasztó valamely jellegzetességétől függő, fogyasztástól független rendszer. Ez azonban nem ösztönöz hatékony vízhasználatra, és társadalmilag sem igazságos. Csak a fogyasztástól függ az egytényezős díjrendszer, mely kiszolgáltatottá teszi a szolgáltatókat, amelyek bevétele kizárólag a szolgáltatott víz jelentős és kiszámíthatatlan ingadozásnak kitett mennyiségétől függ. Az egytényezős díjrendszer nem biztosít állandó fedezetet a víz- és csatornaszolgáltatás költségeinek jelentős részét (kb. 70%-t) kitevő fix költségekre. Emellett nem ösztönöz fenntartható fogyasztásra, mert nem bünteti a túlzott vízfogyasztást⁹³. Számos országban alkalmazzák a kéttényezős díjrendszert, mely csökkenti a szolgáltatók kockázatát, egyenletesebb teherviselést tesz lehetővé, mint a csak fogyasztástól függő egytényezős rendszer, ugyanakkor hátrányosan érinti az átlagnál kevesebbet fogyasztókat, ami társadalmilag nem méltányos, és nagy mennyiségű fogyasztásra ösztönöz, ami a fenntarthatóság szempontjából elfogadhatatlan⁹⁴.

Egyre több országban használnak egy fix és egy fogyasztástól függő progresszívan növekvő blokkokból álló többlépcsős rendszert. Egy ilyen díjrendszer egyszerre biztosítja a társadalmi igazságosságot és a környezeti fenntarthatóságot, hiszen az alapszükségletek olcsón rendelkezésre állnak, ugyanakkor a nagy vízfogyasztáshoz kapcsolódó magas árak a túlzott mértékű fogyasztás csökkentésére ösztönöznek, valamint megteremtik a pénzügyi alapokat a beruházások, illetve az alacsonyabb árú kisebb vízfogyasztás finanszírozáshoz. Egy ilyen díjrendszer hatékonyan biztosítja a környezetvédelmi és társadalmi célok elérését, valamint a víz- és csatornaszolgáltatók pénzügyi stabilitását. Amennyiben a szociális célok érdekében a rendelkezésre álláson túl, bizonyos minimális mennyiségű fogyasztást is

⁹²Uo. (2010. szeptember 9.-i állapot, 9.o.)

⁹³Uo. (2010. szeptember 9.-i állapot, 6.o.)

⁹⁴Uo. (2010. szeptember 9.-i állapot, 7.o.)

tartalmaz az alapidíj, az alacsony jövedelmű fogyasztók számára biztosítható az alapszükségletként jelentkező vízmennyiséghez való ingyenes hozzáférés⁹⁵. A franciaországi Flandriában vezettek be nemrégiben egy ilyen rendszert, amellyel évente 15m³ (napi ~41 liter/fő) vizet ingyen juttatnak minden személynek.

A hazánkban elterjedt díjszabási rendszerek kapcsán elmondható, hogy 2005. január 1.-től kezdődően az állami tulajdonú regionális vízművek a korábban alkalmazott egytényezős díjakról fokozatosan áttértek a kéttényezős díjak alkalmazására. Emellett az elmúlt évek tapasztalata azt mutatja, hogy egyre több helyi önkormányzat áll át a kéttényezős víz- és csatornadíj alkalmazására⁹⁶.

Felmerül a kérdés, hogy a vízhez való jogból levezethető az egytényezős vagy épp a kéttényezős díjszabási rendszer kialakításának kötelezettsége, avagy az állam döntési szabadságának körébe tartozik ennek meghatározása.

A Magyar Köztársaság Alkotmánybírósága megalakulása óta számos esetben foglalkozott a különböző közszolgáltatásokkal kapcsolatos szolgáltatási díjakkal, így górcső alá vette a vízszolgáltatást és a helyi önkormányzatok díjszabási gyakorlatát is⁹⁷. Mindközül a „legösszefoglalóbbnak” a 114/B/2005. (VI. 26.) AB határozat tekinthető.

Több, egymástól független indítvány érkezett az Alkotmánybíróság Hivatalához, melyben az állami tulajdonú közüzemi vízműből szolgáltatott ivóvízért, illetőleg az állami tulajdonú közüzemi csatornamű használatáért fizetendő díjakról szóló 47/1999. (XII. 28.) KHVM rendelet korábbi és a 23/2004. (XII. 16.) KvVM rendelettel beiktatott, illetve módosított rendelkezéseinek utólagos normakontrollját és megsemmisítését kérték⁹⁸. Támadták többek között a rendelkezésre állási díj és a kéttényezős vízdíj bevezetését. Az Alkotmánybíróság az indítványokat nem megalapozottnak tartotta.

A határozatban a következők olvashatók: „Korábbi határozataiban az Alkotmánybíróság már több alkalommal vizsgált olyan eseteket, amikor egy adott közszolgáltatás díjának meghatározásakor a hatósági ár megállapítására jogosult jogalkotó a többtényezős díjmegállapítás technikáját alkalmazta. A fizetendő díj ezekben az esetekben a

⁹⁵ NÉMETI Tamás: A víz- és csatornadíjak megállapításáról http://www.icegec.hu/hun/_docs/velemenye/ICEGvelemenye_18.pdf (2010. szeptember 9.-i állapot, 7.o.)

⁹⁶ Uo. (2010. szeptember 9.-i állapot, 9.o.)

⁹⁷ Lásd például: 29/1996. (VII. 3.) AB határozat [ABH, 1996, 277.]; 26/2006. (VI. 15.) AB határozat [ABH, 2006, 927.]

⁹⁸ Az indítványozók által hivatkozott törvényhelyek: MKA 2.§ (1) bek., 9.§ (2) bek., 35.§, 37.§ (3) bek., 70/A.§ (1) bek. és 70/B.§ (4) bekezdés.

következő két tényezőt tevődött össze: egyrészt a rendelkezésre állási (alap-)díjból, másrészt egy változó, jellemzően a ténylegesen igénybevett szolgáltatás mennyiségéhez meghatározott módon igazodó (pl.: mért vagy átalány-) díjból.” [114/B/2005. (VI. 26.) AB határozat, ABH 2008] A testület fő kritériumként határozta meg, hogy „a közszolgáltatás díja az átalányjellegtől a ténylegesen ellátott szolgáltatás értékéhez közelítsen.” [114/B/2005. (VI. 26.) AB határozat, ABH 2008] „Alkotmányellenességet csak akkor állapított meg az Alkotmánybíróság, amikor a jogalkotó a felhatalmazás kereteit túllépte, illetve amikor magasabb szintű jogszabályi előírásokkal ellentétesen szabályozott, és a közszolgáltatást igénybevevőt megfosztotta attól a lehetőségtől, hogy a ténylegesen igénybevett szolgáltatáshoz igazodó díjat fizessen.” [114/B/2005. (VI. 26.) AB határozat, ABH 2008]

„Az Alkotmánybíróság következetesnek tekinthető gyakorlata tehát az, hogy alkotmányosan nem kifogásolható a fizetendő vízdíj több tényező alapján történő meghatározása, de a fogyasztott víz mennyiségére a vízdíj kiszámításánál mindenképpen figyelemmel kell lenni.” [114/B/2005. (VI. 26.) AB határozat, ABH 2008] Ebből adódóan a vízhez való jogból nem vezethető le, hogy a jogalkotó egy-, két- vagy éppen többtényezős vízdíj megállapítására köteles. A legmegfelelőbb módszer kiválasztásánál azonban a fogyasztással arányos díjszabásnak érvényesülnie kell.

5. Összegzés

A pályamunka lezárásaként érdemes röviden áttekinteni az eddig leírtakat és újra kiemelni a legfontosabb megállapításokat.

Mindenek előtt elmondhatjuk, hogy kialakulóban van az emberi jogok újabb eleme, amely önállósul, kiszakad az élethez és emberi méltósághoz való jogból, az egészséghez való jogból, valamint a környezethez való jogból. A nemzetközi dokumentumok egyelőre nem foglaltak egyértelműen állást abban, hogy ez az új, vegyes jellegű jog önálló jog-e vagy derivátum. A vízhez való jog vegyes jellege abban határozható meg, hogy bizonyos szempontból az alanyi jogi jelleg erősebb (élet alapvető feltétele – élethez való jog előfeltétele), másfelől viszont az intézményvédelmi oldala (vízszolgáltatás megszervezése, csatornázás, fenntartás, árazás stb.) a hangsúlyosabb. Utóbbi megközelítésből a szociális jogok sajátját viseli magán, miszerint a két oldal szorosan kapcsolódik egymáshoz.

Vitatott tehát önálló emberi jogi jellege. Az azonban vitathatatlan, hogy az élethez és emberi méltósághoz való jog minimális tartalmi elemeként elismerik, továbbá felismerték a társadalmi – gazdasági egyenlőtlenségek kialakulásában játszott szerepét.

A jövő feladata a tartalom és a garanciák kidolgozása, valamint a nemzeti/belső jogban a minél szélesebb körű szabályozása. Magyarország viszonylatában egyelőre nem fenyeget olyanfajta veszély, mint az afrikai országokban, azonban a klímaváltozás negatív hatásainak prognózisai között szerepel az itthoni vízkészletek fenyegetettsége, melyeknek jelentős része külföldről érkezik.

Felhasznált irodalom jegyzéke

Monográfiák, kézikönyvek

- HALMAI Gábor – TÓTH Gábor Attila*: Emberi jogok. Budapest, Osiris Kiadó 2008. 920. o.
- SÁRI János – SOMODY Bernadette*: Alapjogok. Alkotmánytan II. 4. átdolgozott kiadás. Budapest, Osiris Kiadó 2008. 420. o.
- Henri SMETS*: The right to water in national legislations; (http://www.academie-eau.org/admin/fichier_publication/74-2006_AFD_The_right_to_water_in_national_legislations_AFD_2006-1271952351fichier_publication0.pdf) (2010. szeptember 9.-i állapot; 1-126. o.)

Cikkek, tanulmányok

15. sz. általános kommentár: *A vízhez való jog (A Gazdasági, Szociális és Kulturális Jogok Nemzetközi Egyezségokmányának 11. és 12. cikke.)* In: *Acta Humana* 1/2004. 149-164. o.
- BÁNDI Gyula*: Fenntartható fejlődés és a környezethez való jog =Fenntartható jogállam. 2005. 100-127. o.
- Don BELT*: Választóvíz: A Jordán. In: *National Geographic Magyarország*. 4/2010. 120-137. o.
- KARDOS Gábor.*: Az élelemhez, illetve a vízhez való jog védelme az univerzális nemzetközi jogban. In: *Csapó Zs. (szerk.): Ünnepi tanulmánykötet Bruhács János professzor emeritus 70. születésnapjára*. Kiadja: PTE Állam- Jogtudományi Kara, Pécs, 2009. 116-126. o.
- MAJTÉNYI Balázs*: Változóban a jogszemlélet? In: *Állam- és Jogtudomány*. 3-4/2002. 275-300. o.
- MAJTÉNYI Balázs*: A jövő nemzedékek és a természeti tárgyak köztársasága? In: *Fundamentum: Az emberi jogok folyóirata*. 1/2008. 17-28. o.
- NÉMETHI Tamás*: A víz- és csatornadíjak megállapításáról (http://www.icegec.hu/hun/_docs/velemeney/ICEGvelemeney_18.pdf) (2010. szeptember 9.-i állapot; 1-12. o.)

PETNEHÁZI Zsigmond: A környezethez való jog mint alapjog szabályozásának fejlődése a magyar jogrendszerben, valamint az Alkotmánybíróság gyakorlatában=Tóth Tamás-
emlékkönyv. 2000. 71-117. o.

POLÁNYI Tamás: A fenntartható fejlődés meghatározása. In: Magyar Jog. 4/1998. 220-225.
o.

Tina ROSENBERG: Szomjazó világ: Afrika. In: National Geographic Magyarország 4/2010.
90-105. o.

[http://www.academie-eau.org/admin/fichier_publication/72-
2006_AFD_droit_a_l_eau_brochure_ENG-1271951839fichier_publication0.pdf](http://www.academie-eau.org/admin/fichier_publication/72-2006_AFD_droit_a_l_eau_brochure_ENG-1271951839fichier_publication0.pdf)
(2010. szeptember 9.-i állapot)

<http://www.globalwaterintel.com/archive/9/9/analysis/world-water-prices-rise-by-67.html>
(2010. szeptember 27.-i állapot)

<http://www.globalwaterintel.com/archive/10/8/general/price-free-water-south-africa.html>
(2010. szeptember 27.-i állapot)

The right to water (<http://whqlibdoc.who.int/publications/2003/9241590564.pdf> (2010.
szeptember 24.-i állapot)

[http://www.zoldeletter.eoldal.hu/cikkek/kornyezetvedelmi-egyezmények/2002-johannesburg-
--fenntarthato-fejlodes-vilagkonferencia](http://www.zoldeletter.eoldal.hu/cikkek/kornyezetvedelmi-egyezmények/2002-johannesburg--fenntarthato-fejlodes-vilagkonferencia) (2010. július 12.-i állapot)

Elsődleges források

Nemzetközi egyezmények

Gazdasági Szociális és Kulturális Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya (International
Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, 16 December 1966, New York)

Stockholmi Nyilatkozat (Declaration of the United Nations Conference on the Human
Environment, 16 June 1972, Stockholm)

Mar del Plata-i Nyilatkozat (Report on the United Nations Water Conference, Mar del Plata,
March 14-25 1977, U.N. Publication, Sales No. E.77.II.A.12 (1977))

San Salvador-i Ajánlás (Additional Protocol to the American Convention on Human Rights in
the Area of Economic, Social And Cultural Rights, 17 November 1988, San Salvador)

Gyermekek jogairól és jólétéről szóló afrikai karta (African Charter on the Rights and Welfare of the Child, 11 July 1990, Adis Ababa)

New Delhii Nyilatkozat (The New Delhi Statement, 14 September 1990, New Delhi)

Dublini Nyilatkozat (Dublin Statement On Water And Sustainable Development, 31 January 1992., Dublin)

Riói Nyilatkozat a Környezetről és Fejlődésről (Rio Declaration of Environment and Development, 14 June 1992, Rio de Janeiro)

Pekingi Nyilatkozat és Akcióterv (Beijing Declaration and Platform for Action, 15 September 1995, Beijing)

Római Nyilatkozat és Akcióterv (Rome Declaration on World Food Security and Plan of Action, 15 November 1997, Rome)

Egyesült Nemzetek Milleniumi Nyilatkozata (United Nations Millennium Declaration, 8 September 2000, New York)

Johannesburgi Nyilatkozat (Johannesburg Declaration, 25 September 2002, Johannesburg)

Természet és a természeti erőforrások védelméről szóló afrikai egyezmény (African Convention on the Conservation of Nature and Natural Resources, 11 July 2003, Maputo)

ENSZ Közgyűlési határozatok

A vízhez és közegészségügyi szolgáltatásokhoz való emberi jog (The human right to water and sanitation, A/64/L.63/Rev.1, 26 July 2010, United Nations General Assembly, New York)

Gazdasági, Szociális és Kulturális Jogok Bizottságának határozatai

14. számú általános kommentár: Az elérhető legmagasabb szintű egészséghez való jog (A Gazdasági, Szociális és Kulturális Jogok Nemzetközi Egyezségokmányának 12. cikke.) (The right to the highest attainable standard of health (article 12 of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights); 11 May 2000, Geneva)

15. számú általános kommentár: A vízhez való jog (A Gazdasági, Szociális és Kulturális Jogok Nemzetközi Egyezségokmányának 11. és 12. cikke.) (The right to water (arts. 11 and 12 of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights); 29 November 2002, Geneva)

Törvények, törvényerejű rendeletek

a Magyar Köztársaság Alkotmányáról szóló 1949. évi XX. törvény

a nőikkel szembeni megkülönböztetés minden formájának felszámolásáról 1979. december 18-án New Yorkban elfogadott egyezmény kihirdetéséről szóló 1982. évi 10. törvényerejű rendelet

a helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény

az árak megállapításáról szóló 1990. évi LXXXII. törvény

a Gyermekek jogairól szóló, New Yorkban, 1989. november 20-án kelt Egyezmény kihirdetéséről szóló 1991. évi LXIV. törvény

a környezet védelmének általános szabályairól szóló 1995. évi LIII. törvény

a vízgazdálkodásról szóló 1995. évi LVII. törvény

Kormányrendeletek

a közműves ivóvízellátásról és a közműves szennyvízelvezetésről szóló 38/1995. (IV. 5.) Korm. rendelet

a közműves ivóvízellátásról és a közműves szennyvízelvezetésről szóló 38/1995. (IV. 5.) Korm. rendelet módosításáról szóló 37/1999. (II. 26.) Korm. rendelet

az ivóvíz minőségi követelményeiről és az ellenőrzés rendjéről szóló 201/2001. (X. 25) Korm. rendelet

Miniszteri rendeletek

az állami tulajdonú közüzemi vízműből szolgáltatott ivóvízért, illetőleg az állami tulajdonú közüzemi csatornamű használatáért fizetendő díjakról szóló 47/1999. (XII. 28.) KHVM rendelet

az állami tulajdonú közüzemi vízműből szolgáltatott ivóvízért, illetőleg az állami tulajdonú közüzemi csatornamű használatáért fizetendő díjakról szóló 47/1999. (XII. 28.) KHVM rendelet módosításáról szóló 23/2004. (XII. 16.) KvVM rendelet

Alkotmánybírósági határozatok

9/1990. (IV. 25.) AB határozat [ABH 1990, 46.]
23/1990. (X. 31.) AB határozat [ABH 1990, 88.]
996/G/1990 AB határozat [ABH 1993, 533.]
64/1991. (XII. 17.) AB határozat [ABH 1991, 297.]
26/1993. (IV. 29.) AB határozat [ABH 1993, 196.]
28/1994. (V. 20.) AB határozat [ABH 1994, 134.]
43/1995. (VI. 30.) AB határozat [ABH 1995]
157/B/1996. AB végzés [ABH 1999, 872.]
114/B/2005. (VI. 26.) AB határozat [ABH 2008]

*Arató Gábor joghallgató,
Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar*

OTDK pályamunka

Köztársasági elnök: formális és informális hatalom*

1. Bevezetés

A dolgozatom témaválasztását egyrészt az a személyes tapasztalat alapozta meg, hogy többször találkozom ismerősi körömben azzal a problémával, hogy az emberek nincsenek tisztában pontosan azzal, hogy végül is mit értünk a köztársasági elnök szó jelentése alatt. Az emberek nincsenek tisztában azzal, hogy a köztárságunk elnökének milyen jogosítványai vannak, hogy mit tehet meg és mit nem, milyen fontos, akár egész országot érintő kérdésekbe van beleszólása és melyekbe nincs, milyen jogai és kötelezettségei vannak. Ennek a problémának a megoldására vállalkozom azzal, hogy a köztársasági elnök formális és informális hatalmáról szóló dolgozatot elkészítem. A vállalt feladat nem egyszerű, hiszen az emberek többségében homályosan keverednek a híradásokból gyakran hallott mást és mást jelentő, sokszor nem egyértelmű kifejezések. Mindenki hallhatja a közvetítésekből, hogy az elnök, az államfő, az államelnök, az ország vezetője, a köztársasági elnök ilyen-olyan intézkedést hozott, a benyújtott javaslatot elfogadta, valamit támogatott vagy éppen ellenzett vagy például népszavazást írt ki. Minden ember ismeri ezeket a fenti kifejezéseket, de nem mindenki, sőt a többség egyáltalán nincs tisztában a fent leírtak pontos jelentésével, azzal, hogy pontosan ki az a személy hazánkban, akinek a joga megvan mindehhez. Általános problémaként jelentkezik, hogy az emberek összekeverik az államfőt a kormányfővel, illetve fordítva. Sokan a kormányfőről gondolják, hogy mandátuma öt évig tart, és vannak, akik úgy vélik, hogy a köztársasági elnök a Kormány vezetője. Alkotmányjogi megközelítés persze nem az állampolgároktól várható.

Mintegy e súlyos fogalomzavarok kijavítására vállalkozom azzal, hogy egy alkotmányjogi dolgozatban röviden kitérek a jellemző kormányformákra, továbbá a köztársasági elnök személyéhez fűződő jogok és kötelezettségek mellett, néhány emlékeztetés

* A dolgozat a Rendőrtisztviselői Főiskola Intézményi Tudományos Diákkörének Alkotmányjogi Szekciójában megosztott első helyezést ért el, és nevezésre került a XXX. Jubileumi OTDK Had- és Rendészettudományi Szekciójában.

jogesetet felelevenítve, bemutatom az ún. formális és informális hatalmát, valamint az Alkotmányban rögzített feladatait.

Dolgozatomban először általánosan elemzem a köztársasági elnöki intézményt és a hatalmi ágak között betöltött szerepét, kitérek a hazánkban lezajló rendszerváltás adta, köztársasági elnökkel kapcsolatos problematikákra és részletesen bemutatom- a formális és informális hatalom szempontjából- hatásköreit, továbbá kitérek a csak őt megillető, Alkotmányunkban meghatározott, speciális esetekben előforduló tevékenységeire.

A téma választás alapját a nem régiben lezajlott köztársasági elnök-választás miatt is aktuálisnak tartom.

2. Carl Schmitt és Hans Kelsen nézeteinek bemutatása, az államfőről szóló vitájuk részletes elemzése

Mint már a bevezetésben is említettem, dolgozatomat a köztársasági elnök szerepének, pozíciójának, feladatainak, hatásköreinek bemutatásával kezdem. Erre remek példát ad a két ismert, az alkotmányjogban meghatározó szerepet betöltő jogtudós, *Carl Schmitt*¹ és *Hans Kelsen*² vitája. E vita részletes elemzése egyértelműen rámutat arra a problémára, melyet felvettem, azaz a köztársasági elnöknek többféle funkciót és ehhez kapcsolódóan más és más feladatokat lehet elképzelni, pozíciójához kötni.

Először kerüljön bemutatásra a német Carl Schmitt, köztársasági elnökről vallott nézeteinek összegzése.

2.1. Carl Schmitt államfőről kialakult nézeteinek bemutatása

Carl Schmitt munkájában arra a kérdésre keresi a választ, hogy ki lenne az a megfelelő személy, akire az alkotmány őrzését tényleges bízni lehetne. A politika befolyással bírók nézeteltérései általában nem oldhatók meg úgy, mint az állampolgárok különböző peres ügyei. Ezeket a konfliktusokat vagy az eltérően vélekedők „felett álló erősebb politikai hatalom, azaz egy magasabb rangú harmadik fél szünteti meg, aki azonban ekkor nem az alkotmány őre volna, hanem az állam szuverén ura; vagy egy nem fölé, hanem mellérendelt szerv” (Schmitt 2004, 260) teszi ezt meg. Egy olyan fél, akit a semlegesség jellemez, aki nem

¹ Carl Schmitt: Plettenberg, 1888- Plettenberg, 1985.

² Hans Kelsen: Prága, 1881- USA, 1973.

a három jól ismert hatalmi ág³ (törvényhozás, végrehajtás, bírói hatalom) felett áll, hanem melléjük rendelten, sajátos lehetőségek sokaságával van ellátva. E semleges hatalmi ág tana rámutat arra, hogy egy alkotmányos rendben élő társadalomban nem lehetséges, mondhatni tilos, hogy adott hatalmi ágak valamelyike védje az alaptörvényt, hiszen ezáltal hatalmi túlsúlyba kerülve lerombolná a demokrácia alapjait, nem lehetne felette kontrollt gyakorolni. Schmitt munkájában visszautal a Benjamin Costant⁴-féle úgynevezett *pouvoir neutre-ra*, azaz a semleges hatalmi ág tanára. Kijelenthető, hogy erre a tanra, melyet Schmitt is bemutat, vezethető vissza a mai napig jellemzően megjelenő államfői sérthetetlenség, a kegyelmi jog, a kinevezési jog, a vétőjog, de ide sorolható a törvények aláírása is (Schmitt 2004, 260-262.).

E tan, nagy hatással volt és ma is hatással van az alkotmánytanra és az ehhez kapcsolódó egyéb elméletekre.

Az államfő, e fentebb bemutatásra került semlegességének megelőző, feloldó, őrző és szabályozó szerepének lényege, hogy egyfajta választ ad a problémafelvetésemre, azaz megadja a választ arra, hogy „mit jelent az államfő jogállása”?

Kiemelendő és a megkülönböztetése magyarázatra szorul, az államfő azon jellemzője, amely a fentebb leírtakból szintén következik, hogy uralkodik, de nem kormányoz. Abban az esetben, ha az államfő uralkodik, de nem kormányoz, az állam egységét és ennek „folyamatosságát és állandóságát” (Schmitt 2004, 263.) adja meg, mint szimbolikus hatalom. A folyamatosság egyfajta autoritást kíván meg, amely egyértelműen éppúgy az állam életének része, mint az aktív hatalomgyakorlás. Ennek hangsúlyozása azért fontos, mert a *pouvoir neutre-t* nem a folyamatos parancsadás, hanem a közvetítő és védelmező szerep jellemzi és aktivitása csak szükséghelyzetben indokolt, továbbá nem versengő hatalmi ággént jelentkezik, így már Constant is „védő hatalomnak” nevezte. A weimari alkotmányban jellemzően megtalálható mindaz, amelyekről eddig szó volt, így a törvényhozó szervektől való függetlenség, a kegyelmezési jogkör gyakorlása, törvények kihirdetési joga, stb. Carl Schmitt a korában hatalmon lévő birodalmi elnökökön keresztül igazolja is e leírt nézeteit. Így hozza példának Ebertet⁵, aki „az alkotmány öréke nevezte magát” (Schmitt 2004, 267.) és Hindenburgot⁶, aki tipikusan megjeleníti a semleges, közvetítő szereppel bíró ill. a konfliktus

³ A három hatalmi ág: leggyakrabban Montesquieu (francia, felvilágosodás kori filozófus) nevéhez kapcsolják, de már Arisztotelész is foglalkozott vele.

⁴ Benjamin Constant: Lausanne, 1767- Párizs, 1830.

⁵ Fridrich Ebert: Szociáldemokrata politikus, a köztársaság első elnöke.

⁶ Paul von Hindenburg: Az első világháború (1914-18) tábornoka, Ebertet követő, második köztársasági elnök.

feloldó birodalmi elnököt. E két vezető személyt úgy mutatja be, mint akik pontosan megértették, hogy *mi marad az uralkodásból, ha elveszük belőle a kormányzást*.

Schmitt tanulmányának bemutatását az ő maga által hozott példával összegezném és zárnám. E példa bemutatja, hogy a birodalmi elnök annak ellenére, hogy nem volt jogköre arra, hogy az őt megkereső, kormányval konfliktusba kerülő „Birodalmi Bírótság” (Schmitt 2004, 268.) elnökének, a kormány javára elbíráló, írásos választ adjon, mégis megtette ezt, de hangsúlyozva a személyes előzékenységét, ezáltal teljes mértékben elfogadható eljárása, hiszen válasza által eleget tett a semleges, közvetítő és konfliktus feloldó felfogásnak (Schmitt 2004, 263-269).

A német Schmitt felfogásának részletezése után, ismerjük meg vitapartnere, a másik szereplő jogtudós, államfőről vallott nézeteit.

2.2. Hans Kelsen államfőről kialakult nézeteinek bemutatása

Kelsen, azt a cseppet sem könnyű kérdést adta az elemzésre kerülő munkájának, hogy ki legyen az alkotmány őre, azaz ki lenne az, az ideális és mindenek előtt alkalmas személy, akire az alkotmányban megfogalmazottak megsértésének elbírálását lehetne bízni? Ki lesz a bizonyos személy, aki, mint az alkotmány garanciája tevékenykedni tud?

Kelsen jól érzékelteti az olvasóval, hogy az alaptörvény, amely, mint minden más jogszabály, adott normák összessége, csak azok által sérthető meg, akik azt, az abban paragrafusokba foglaltakat alkalmazzák, végrehajtják (Kelsen 2004, 289.).

Úgy vélem, ezt teljes mértékben el kell fogadnunk, hiszen logikailag kizárt, hogy olyan személy kövessen el jogsértést, aki azt nem alkalmazza vagy nem éppen végrehajtja.

Tovább lépve, ha belegondolunk abba, hogy egy törvény megsértése is lehet alkotmányvétség, abban az esetben, ha a törvény végrehajtásának törvényességét az Alkotmány deklarálja.⁷ E lehetőség azonban ritkán jut eszünkbe, hiszen a nyílt alkotmányellenesség az első, amire az ember gondolni szokott, pedig az „alkotmány közvetlen szervei” (Kelsen 2004, 289.), azok a szervek, amelyek e burkolt alkotmányvétséget megvalósíthatják. Hosszas viták folynak és folytak arról, hogy az alkotmányos garanciák megfelelnek-e az állam jogszerűségi követelményének, mivel adódhat olyan állapot, amikor egyes rendelkezések megvalósítása lehetetlen, így e garanciális elemek megszűnnek. Amit

⁷ Deklarál: kihirdet, kijelent.

Kelsen hangsúlyoz a művében, hogy egyetlen dolog „látszott vitán felül állónak” (Kelsen 2004, 290.), hogy amennyiben szükséges egy olyan közeg létrehozása, amely az alkotmányos szerveket és azok aktusait vonja ellenőrzése alá, az a bizonyos szerv vagy személy, nem lehet az ellenőrzés alá vont szervvel vagy személlyel azonos, tehát „senki sem lehet bíró a saját ügyében” (Kelsen 2004, 290).

E, talán közhelynek tűnő kijelentés a mai napig és úgy vélem már Kelsen élete előtt is helytálló és a társadalom által teljes mértékben akceptált és támogatott. Egyértelmű, hogy akit ellenőrizni, felügyelni kell, nem lehet az ellenőrzést stb. végző személy. Ha ez bekövetkezne, azzal a korrupció, míg súlyosabb esetben a demokrácia elveinek romba dőlése valósulna meg. Az alkotmány funkcióját vesztené és a hatalmi ágakat jellemző fékek és ellensúlyok rendszere megszűnne, mert ezzel egy szervnél összpontosulna a hatalom.

Tehát, Kelsen úgy véli, hogy az uralkodó nem lehet az alkotmány őre, mert azzal a fent leírtak valamelyike megvalósulna.

Aki mást állít, azaz, hogy az uralkodó vagy köztársasági elnök kell, hogy védje az alaptörvényt, egy régi ún. konstitucionalista⁸ ideológiát elevenít fel és ezzel burkolja mindennek az alkotmánysértő jellegét - véli Kelsen (Kelsen 2004, 290.).

Művében alapvetően bemutatja, hogy egy alkotmányos monarchiában, a politikai hatalom a parlament és a kormány között oszlik meg. Ez azonban, nem jelenti azt, hogy a megosztás az egyenlőség elvén nyugodna, hiszen a kormány mind *de facto*⁹ és mind *de iure*¹⁰ túlsúllyal bír a parlamenttel szemben. Így, mivel a kormány hatalma ellentétben áll, állhat a parlamentével, ahhoz, hogy a kormány lehessen az alkotmány védelmezője, „el kell lepleznünk funkciójának jellegét” (Kelsen 2004, 291.) és így jutunk el a semleges harmadik hatalomhoz, aki e fent leírt ellentéteken túl helyezkedik el.

„Csak e feltevésével látszik igazoltnak, az a nézet, miszerint ő, csak ő ellenőrizheti azt, hogy a hatalomgyakorlás nem lépi-e át az alkotmány korlátait” (Kelsen 2004, 291).

Itt fogalmazza meg Kelsen, ami már előre vetíti számunkra a Schmitt-tel folytatott vitájának lényegi elemeinek egyikét, mely szerint elképzelhetetlen egy olyan személy kezébe helyezni az alaptörvény őrzését, akinél az állami hatalomgyakorlás koncentrálódik, akitől a

⁸ Konstitucionalizmus: a korlátozott és szabályozott kormányzás szükségességét fejezi ki, illetve azt, hogy az alkotmányos állapot létrehozása az egyéni szabadság megfelelő garanciája. <http://tarstudszotar.adatbank.transindex.ro/?szo=40> (Olvasva: 2010. július 11.)

⁹ *De facto*: tényszerűen.

¹⁰ *De iure*: jogilag.

törvényekben írt parancsok ereztethetők. Hogy lehetne ő, a hatalomgyakorlást semlegesen védelmező személy, amikor a hatalmat gyakorlatilag ő birtokolja?

Ám ez az ellentét elérte célját a monarchiában és ezáltal már akkor háttérbe sikerült szorítani az alkotmánybíróság iránti követeléseket. És ezzel a mondattal el is értünk Kelsen államfő-ideológiájának legfontosabb pontjához. Kelsen úgy véli, ellentétben Carl Schmitt-tel, hogy az alkotmány őrzője nem lehet az a szerv/személy, ami/aki a hatalomgyakorlás csúcán helyezkedik el, tehát egy új, valóban minden hatalomi konfliktuson kívül elhelyezkedő szerv, egy független bírói mintájú hatalom, az alkotmánybíróság kell, hogy az alkotmány őrzője, védelmezője legyen (Kelsen 2004, 291-295.).

Az eddigiekkel azt mutattam be dolgozatomban, hogy az Alkotmány őrzése egy központi témává vált a jogtudományokban. Valamennyi törvény és egyéb jogszabály az Alkotmány paragrafusaihoz igazodik, kell, hogy igazodjon, attól nem térhet el. Arról, hogy mindezt, kinek kell felügyelnie, ellenőriznie, mint láthatjuk, többféle elképzelés alakult ki.

A továbbiakban, a jobb megértés és átláthatóság érdekében, Schmitt és Kelsen eltérő véleményének indokait fogom tovább magyarázni, vitájukat kifejteni, összegezni.

2.3. Carl Schmitt és Hans Kelsen nézeteinek összevetése

Carl Schmitt és Hans Kelsen, mint olvashatjuk, több ponton is eltérő képet lát reálisnak az alkotmány védelmezőjéről. Úgy is fogalmazhatunk, hogy gyakorlatilag nincs olyan pont, amelyben az egyetértés legkisebb jele is mutatkozna közöttük. Cáfolják mindazt, amit a másik helyesnek vél és igyekeznek a saját vélekedésüket helyesnek elfogadtatni. Így nem is kell azon csodálkoznunk, hogy a jog történetében vitájuk kiemelkedő jelentőséggel bír. Munkám szempontjából a lényeges az, hogy Kelsen jogfelfogása szerint az alkotmánybíráskodás által kell, hogy megvalósuljon az alkotmányvédelem, míg Schmitt hangsúlyozza, hogy ezt, egy semleges hatalmi ágra, az uralkodóra kell bízni. Noha a dolgozatom tárgyát nem érinti, fontosnak tartom megemlíteni, hogy a két jogtudós, nem csak e téren nem értett egyet.

Nem sikerült sem a törvényszövegtől való eltérés mértékében, sem a természetjogra vonatkozó megállapításokban egységre, egyezsége jutniuk.

2.3.1. Uralkodó vagy alkotmánybíróság?

Az alcímben szereplő kérdésre adható választ Kelsen és Schmitt másként látta. Kelsen, úgymond válaszként írta meg Schmitt művére a fentebb már bemutatott jogfelfogását (Pokol 2005, 83.).

Schmitt, a természetjog követőjeként, úgy vélte, hogy a parlament a pluralizmus¹¹ színtere; a kormánypárt és az ellenzék állandó konfrontációi miatt, a nép szétagolódik. Schmitt az alkotmányt nem pusztán egy jogszabálynak, normatömegnek tartja, hanem a nép, a társadalom egységét kifejező dokumentumnak, ezzel visszautalva természetjogi felfogására. Mindez odavezetett, hogy a parlament degradálásával¹² az államfő szerepét felértékeli, hiszen őt a nép közvetlenül választja, az alkotmányban leírtak alapján, tehát ő az a személy, aki a nép egységét magában hordozza.

Kelsen ezzel nem ért egyet, hiszen az uralkodó szerepét a „weimari alkotmány is csak a szimbolikus egység kifejezőjeként fogalmazza meg” (Pokol 2005, 84.).

Az adott jelölt megválasztása lehet, hogy csak egy szavazaton múlik, így biztonsággal nem állítható, hogy a megválasztott uralkodó lenne a társadalmi egység kifejezője. Kelsen Ki legyen az alkotmány őre című művében leírja, hogy nem érti, hogy Carl Schmitt, hogy vélekedhet úgy az elnökről, hogy ő, mint semleges hatalmi ág (pouvoir neutre) legyen az alaptörvény védelmezője. A már említett Benjamin Constant, úgy vélte, hogy a végrehajtás egy aktív és egy passzív részre oszlik, amely felosztásban az uralkodó a passzív, hiszen „csak passzív hatalomként lehet semleges” (Kelsen 2004, 293.). Schmitt, ebből azt az egyértelműen látható fikciót vezeti le, hogy az uralkodó hatalmát szembe állítja a végrehajtás aktív részével. Ezen ideológia nem átvihető Kelsen szerint egy köztársaság államfőjére, amellyel való próbálkozás, onnantól kezdve válik igazán problémássá, amikor az uralkodó megszokott, alkotmányos hatáskörén túl akarja mindezt kiterjeszteni. Természetesen Schmitt mindennek leplezésére alkalmazza a „mellérendelt szerv” a „felsőbb harmadik” a konfliktus feloldó hatalom stb. magasztos jelzőket- írja Kelsen (2004, 294.).

A fentiek alapján úgy vélhetjük, hogy Schmitt jogfelfogásának minden pontja hibás lenne és Kelsen teljesen hibátlanul és jól látná azt, hogy az alkotmánybíráskodás az egyetlen járható út, az alkotmányértékek kiküszöbölésére; ez persze így nem helytálló.

¹¹ Pluralizmus: az érdekek, ideológiák, értékek és nézetek sokféleségét elismerő felfogás, irányzat. (<http://www.kislexikon.hu/pluralizmus.html>) Olvasva: 2010. július 11.

¹² Degradál: lekicsinyít, megfoszt.

Kelsen nézetei is szembekerültek a kritikákkal, hiszen felfogásában vannak megkérdőjelezhető elemek. Schmitt, azzal, hogy kimondja, hogy az államfő az alkotmányőrző funkció letéteményese, elveti Kelsennek az alkotmánybírósággal kapcsolatos felfogását. 1925-ben a weimari korszak legfelső bíróságai arra a megállapításra jutottak, követve, az egyesült államokbeli Marshall főbíró, akinek a nevéhez fűződik a bírói felülvizsgálat elve, „amely tehát speciális utólagos normakontrollt, egyes jogszabályok adott jogesethez kapcsolódó hatálytalanítását jelenti”¹³, hogy alkalmazhatják az alkotmányossági kontrollt, az adott alkalmazandó törvénnyel szemben, azaz, ha alkotmányértőnek találják, nem kell, hogy azt alkalmazzák.

Kelsen ezt az „egyedi nem-alkalmazást” (Pokol 2005, 85.) kevésnek találta, így egy külön, speciálisan ezzel foglalkozó bíróság, az alkotmánybíróság felállítása mellett érvelt.

Kelsen azonban, ebben az érvelésben nem vette figyelembe, hogy a legfelső bíróság gyakorlata kötelező jelleggel bír, attól való eltérés nem megengedett.

Logikus, hogy a fellebbezési lánc végén elhelyezkedő bíróság, a hierarchiában lejjebb található bíróság aktusait is megsemmisíti, ha törvénysértőnek találja. Mivel ezeket Kelsen meg sem említi, nem hozza fel munkásságában, „implicite¹⁴ annak tagadását jelenti” (Pokol 2005, 85). Ami egyértelműen látszik a kelsen jogfelfogásból, hogy egy külön alkotmánybíróság útján, akarja az uralkodói, államfői, köztársasági elnöki hatalmat keretek közé szorítani (Pokol 2005, 83-85.).

Magam úgy vélem, hogy egyedi konkrét ügy eldöntésének bírói hatásköre akkor sem normabíráskodás, ha egy jogszabály alkalmazási tilalmát kimondó ítéletet a Legfelsőbb Bíróság eszközölt. A cél itt nem normakontroll – ennek megvalósulásához a konkrét ügyhöz tapadó normakontroll mellett az absztrakt is szükséges - az, hogy a jogszabályokat közvetlenül az Alkotmányhoz lehessen hozzámérni, ügytől függetlenül. Ezért nem teljes mértékben oszthatom Pokol professzor ellenvetéseit, s meggyőzőbbnek találom az osztrák jogtudós új intézményt megalapozó felfogását, okfejtését. Az alkotmányvédelem szerve több és más, mint a konkrét normakontroll, alkalmazási tilalommal.

¹³ Szó szerinti idézés helye:
http://www.rubicon.hu/magyar/oldalak/az_amerikai_allammodell_az_egyesult_allamok_alkotmanyanak_alapel_vei/ (Olvasva: 2010. július 11.)

¹⁴ Implicite: beleértve, benne foglalva.

Továbbá, abból, hogy Kelsen nem veszi figyelembe az alkotmánybíráskodás amerikai útját – lényegében Pokolnál a Supreme Court-ról van szó – egyáltalán nem következik Schmitt pozíciója, nevezetesen az, hogy az államfő (Vezér) legyen az alkotmány őre.

Az eddigiek során bemutatásra került, hogy Carl Schmitt és Hans Kelsen, hogyan vélekedik a köztársasági elnök szerepéről, feladatáról és hatásköreiről. Mindezen megállapításokat, noha konkrétan Németországra és a történelemből jól ismert weimari köztársaság alkotmányára konkretizálták, ennek ellenére a dolgozat felvezetésére, az alaprobléma bemutatására alkalmasnak tartom.

A továbbiak vizsgálódás alá vonjuk, hogy Alkotmányunk hogyan változott a rendszerváltás előtti állapotokhoz képest, milyen új szerepeket kapott a köztársasági elnök, melyekkel formális hatalom és informális lehetőségei bővítésre kerültek.

Mindezek előtt, annak érdekében, hogy a később gyakran használt fogalmak jelentése, az azok alatt értett tartalom egyértelmű legyen, röviden ismerjük meg a jellemző kormányformákat.

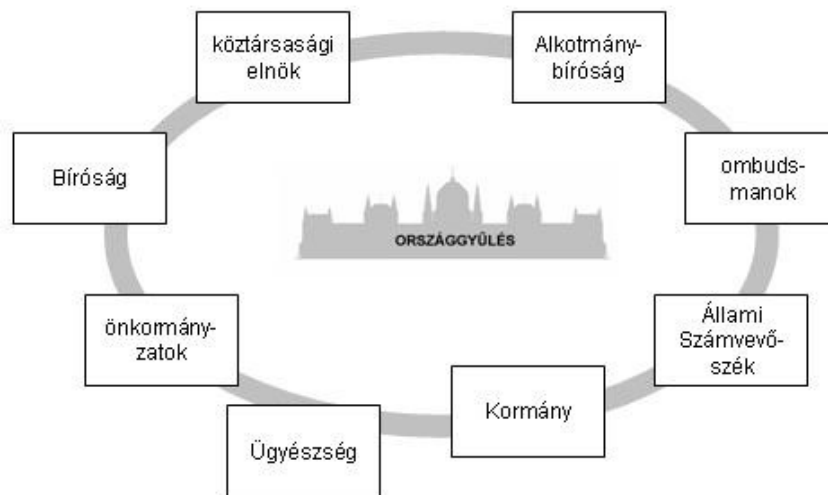
3. A kormányformák rövid áttekintése

A kormányformák alapjának, lényegének megértéséhez ismét vissza kell térnünk a már említett Montesquieuhoz. Fő művében három hatalmi ágat nevez meg, így a törvényhozást, a végrehajtást és az igazságszolgáltatást. Törvényhozás alatt a jogszabályok megalkotását; végrehajtás alatt, azok alkalmazását; igazságszolgáltatás alatt a jogsértésekkel kapcsolatos bírói tevékenységet értjük. Annak érdekében, hogy a hatalom ne egy szervnél összpontosuljon, szükséges azok megosztása, azaz adott szervnek nem lehet több hatalmi ágon belül feladata.

A kormányformák átlátása azért fontos, mert így megismerhetjük az államfő szerepét, hatalmát, továbbá, hogy milyen lehetőségei vannak formális és informális hatalmának birtokában.

Magyarországon a törvényalkotás a Parlament feladata, a végrehajtás a Kormányé. Manapság a klasszikus hatalmi ágak mellett megnevezik az ún. ellenőrző hatalmi ágakat is, így az alkotmánybírásgot, az ombudsmanokat¹⁵ vagy az államfőt (Somody-Szabó 2003, 37.).

¹⁵ Ombudsman: Országgyűlési biztos.



1. kép

Klasszikus és ellenőrző hatalmi ágak (Somody-Szabó 2003, 37.)

Azt, hogy adott államban milyen a kormányformáról beszélhetünk, a hatalmi ágak egymáshoz való viszonya fejezi ki.

Ennek értelmében

- prezidenciális köztársaságot
- parlamentáris köztársaságot
- parlamentáris monarchiát

különböztethetünk meg.

Természetesen léteznek átmeneti, vegyes formák is. Tipikusnak tekinthető a franciaországi ún. félprezidenciális rendszer. A továbbiakban ezek rövid, átfogó bemutatása következik.

3.1. A prezidenciális köztársaság

A leggyakrabban emlegetett példája a prezidenciális köztársaságnak az USA. Ebben a kormányformában az elnöknek erős, a parlamenttől független jogköre van. Az elnök a választópolgárok voksaival nyeri el pozícióját és nem a parlamenttől. Mivel „hatalma” a néptől eredeztethető, függetlensége és legitimitása teljes mértékben megkérdőjelezhetetlen, ebből adódik, hogy a parlament fölé helyeződik. Az elnök, a végrehajtó hatalom fejeként, a végrehajtás irányítója, hiszen az USA-ban a miniszterelnökség nem létezik. Pozícióját tovább szilárdítja saját normaalkotó hatásköre, amely által az ország tényleges vezetőjévé válik (Dr. Sükösd 1996, 344.).

3.2. A parlamentáris köztársaság

Parlamentáris köztársaság esetén a köztársasági elnök- a prezidenciális köztársaság elnökével ellentétesen- a parlamentiől kapja felhatalmazását. Ebből eredeztethető az a nézet, amely szerint a parlamentáris köztársaság elnöke nem válhat a kormány tényleges ellensúlyává, nem bír jelentős súllyal, a már ismerttetett ún. fékek és ellensúlyok rendszerében, nem tényleges ellensúly, így hatalma pusztán reprezentatív, formális, *azonban ezt informális lehetőségeivel szélesítheti.*

Nem hivatkozhat arra, ellentétben prezidenciális megfelelőjével, hogy hatalma a néptől ered, hiszen ez hamis állítás lenne, mivel ismeretes, hogy a parlamenti pártok egyetértése szükséges megválasztásához. Az egyetértés alatt általában kétharmados támogatást kell értenünk, de az ettől való eltérés nem kizárt.

Végrehajtó hatalomként sem tarjuk számon, hiszen valamennyi intézkedése miniszteri ellenjegyzéshez kötött, továbbá saját jogszabályalkotó hatáskörnek sincs birtokában, kivéve a legspeciálisabb eseteket (rendelet alkotás-ld. lentebb).

A miniszteri ellenjegyzés következtében, noha politikai felelősség nem terheli, az Alkotmány és a további törvények megsértése miatt, jogi felelőssége azonos a társadalom polgáráival, az atipikusnak tekinthető aktus főbb jellemzői később kerülnek részletes bemutatásra.

Összegzésként elmondható, hogy a klasszikus államfői feladatok ellátásával funkciója kimerül (Dr. Sükösd 1996, 344.).

3.3. A parlamentáris monarchia

A parlamentáris monarchia és a parlamentáris köztársaság között csupán formai különbségekkel találkozhatunk, így a teljes bemutatás helyett, csak az eltéréseket emelem ki.

Parlamentáris monarchiában az államfő utódlás útján nyeri hatalmát, amely természetesen komoly szabályokhoz van kötve. Noha jogilag ő hitelesíti a döntéseket, nem ő dönt, ez jellemzően a kormány hatáskörébe tartozik.

3.4. Vegyes rendszerek

Mint az alcímből is következik, olyan rendszerekkel, kormányformákkal is találkozhatunk, amelyek montírozzák a már fentebb bemutatott formákat.

Egy új rendszert építenek ki azáltal némely országban, hogy más kormányformák egyes, akár domináns elemeit egyaránt szerepeltetik sajátjukban. Noha kontinensünkön „klasszikus prezidenciális rendszer nem alakult ki” (Dr. Sükösd 1996 344-345.), a legkézenfekvőbb példát Európában Franciaország adja, amelyben ún. félprezidenciális kormányformáról beszélhetünk.

A francia elnök több rendszerből összeválogatott hatásköre abban mutatkozik meg nyilvánvalóan, hogy legitimitását a néptől szerzi, a közvetlen választások útján.

A kormány elnöke így, jogszabály-kibocsátó, de mindettől függetlenül parlamenti korlátok közé szorított a tevékenysége. Itt találkozunk egyrészt a prezidenciális köztársaság, másrészt a parlamentáris köztársaság jellemző vonásaival. Érdekességként megemlíthető, hogy Finnországban is találkozhatunk prezidenciális elemekkel (Dr. Sükösd 1996, 345.).

4. A köztársasági elnök és az Alkotmány körüli viták a rendszerváltó Magyarországon

Magyarországon az első köztársaság 1918-1920-ig, a második köztársaság 1946-tól-1949-ig tartott. 1949-től 1989-ig Magyar Népköztársaságról beszélhetünk. Hazánkban 1989-1990 között zajlott le a rendszerváltás; 1989. október 23-án immár harmadik (egyres szerzők szerint a negyedik köztársaság kikiáltásáról beszélhetünk a korábbi Népköztársaság miatt) alkalommal kiáltották ki a köztársaságot. Rendszerváltás ide vagy oda, máig az ország alaptörvénye az a „sztálini-rákosi alkotmány” (Halmai, 2004), amely a békés átalakulás megkezdése előtt is meghatározta azokat a legalapvetőbb társadalom-szabályozó normákat, amelyet a nemzetnek kötelessége volt követnie. Persze mondhatjuk, hogy a teljes alkotmánytörvényünket mára újraszövegezték, paragrafusait bővítették, és tudjuk, hogy a rendszerváltás előtti alkotmányból mára csak az maradt meg eredeti szövegével, hogy a Magyar Köztársaság fővárosa Budapest, de ettől függetlenül több ponton megfigyelhető, hogy a törvény, például a fejezetek sorrendiségét tekintve nem változott a mai napig.

A nyolcvanas évek végén már központi téma volt hazánkban az alkotmányozás kérdése. Az alkotmányozás mind az akkori kormánypártnak, mind az ellenzéknek a programjává vált (Szűcs 2008, 41.). Az átmenet idején - magától értetődően -párhuzamosan

jelentkezett az államfői tisztséggel kapcsolatos nézetek felvetése, melyek számos álláspont egyidejű kialakulásához vezettek. Egy új, a régi rendszerrel valóban szakító alkotmány elkészítése, azonban már a kezdetekkor kudarcba fulladt.

A „hatalom korábbi birtokosai” (Halmai, 2004), azaz, a Magyar Szocialista Munkáspárt (továbbiakban: MSZMP) tagsága állította volna össze az új szabályozás alapjait. Az MSZMP, kommunista pártként 1956 és 1989 között gyakorolta a hatalmat hazánkban.

Könnyű belátni, hogy senki sem kívánta azt, hogy az előző rendszer hatalma állítsa fel a jövőben követendő szabályokat, így ismét az ő akaratuknak megfelelően alakuljon a társadalom legfelsőbb szinten zajló irányítása. Felmerülhet a kérdés, hogy miért nem sikerült egyezsége jutni és az újonnan, immár demokratikusan megválasztott parlamentre bízni az új alkotmánnyal kapcsolatos feladatokat?

A válasz egyszerű: az ellenzék, noha feltehetőleg bízott győzelmében, mivel a szavazó polgárok kevésbé ismerték őket és programjaikat, nem lehetett teljes mértékben biztos, hogy nem az MSZMP győzedelmeskedik a választásokon. Persze, az MSZMP se lehetett meggyőződve saját sikeréről (Halmai, 2004).

Mindebből azt az ésszerű következtetést vonhatjuk le, hogy mind az MSZMP-t, mind az ellenzék, a választások elvesztésétől való félelem motiválta abban, hogy ne engedjék, hogy az újonnan alakuló országgyűlés alkossa meg az új alaptörvényét a hazának (Halmai, 2004). Ez a nézeteltérés és az ehhez szorosan kapcsolódó köztársasági elnökkel kapcsolatos viták, az idő előrehaladtával egyre jobban elmérgesedett a Nemzeti Kerekasztal (továbbiakban: NKA) és az Ellenzéki Kerekasztal (továbbiakban: EKA) között. Voltak, akik úgy vélték, például Boross Imre, hogy az ország stabilitása érdekében, a lehető legrövidebb időn belül köztársasági elnökre van szüksége Magyarországnak. Mások, mint például Gaskó István¹⁶, úgy látták, hogy egy személy, még ha az a köztársasági elnök is, nem képes az ország labilis helyzetét megszilárdítani (Szűcs 2008, 41, 52.). Erre, a nem kívánatos helyzetre hozott újszerű javaslatot az ún. csomagterv, amelyet a Magyar Demokrata Fórum (továbbiakban: MDF) dolgozott ki.

¹⁶ Gaskó István: 1989-ig az MSZMP tagja, ebben az évben az Magyarországi Szociáldemokrata Párt (MSZDP) alapító tagja, a NKA tárgyalásain az MSZDP képviselőjeként résztvevő. Napjainkban a VDSZSZ elnökeként ismert.

Az MDF-nek sajátos köztársasági elnökkel kapcsolatos nézete volt. Antall József¹⁷ úgy vélte, hogy az elnökkel kapcsolatos nézeteik a magyar hagyományoknak megfelelnek és összhangban állnak az 1946. évi I. törvénnyel.¹⁸ Antall úgy vélte, hogy a vita középpontjában álló köztársasági elnök megválasztásának módjának, helyének és idejének megvitatása szükséges, előbbre való minden más vitánál.

A továbbiakban hangsúlyt fektetett arra, hogy szembeötlő, hogy az MSZMP elvei alapján, a prezidenciális köztársaságok jellemzőit akarják a magyar parlamentarizmusba beiktatni, amely továbbá magába foglalja a francia ötödik köztársaság vonásait. Mindezzel egy olyan intézmény jönne létre, amely történelmünk során még egyszer sem fordult elő és a „magyar közjogi folytonossággal és a magyar közjogi kontinuitás szellemével is ellenkezik”-emelte ki Antall (Szűcs 2008, 42.). Ezt követően visszautalt Magyarország két fontos törvényére, a miniszteri kormányzásról szóló 1848. évi III. törvénycikkre ill. az 1946. évi I. törvényre, amely a köztársasági törvény.

Nézetei alapján, azt a következtetést vonhatjuk le, hogy „a köztársasági elnök a végrehajtó hatalom feje, aki a kormányon keresztül kormányoz” (Szűcs 2008, 42).

Antall felvetései botrányt keltekkel a publikálásukat követően, így szinte érthetetlen, hogy ennek ellenére, sikerült „a szeptember 18-i NKA- megállapodásba” (Szűcs 2008, 42.) beiktatni (Szűcs 2008, 42-43.).

A Nemzeti Kerekasztal partnereire különböző hatást gyakorolt Antall javaslata. A „harmadik oldal” egyik képviselője, Nagy Imre, úgy látta, hogy e javaslattétel után a NKA-nak álláspontját módosítani szükséges, hiszen az EKA jól érzékelhetően a közös nézőpont kialakítására törekszik. Rabi Béla, szintén a „harmadik oldal” tagja, elfogadhatónak vélte a javaslatot, de támogatta a közvetlen elnökválasztást. Kiemelendő Pozsgay álláspontja, mely szerint az 1946. évi I. törvényt egy „korszerűsített formában” (Szűcs 2008, 44.) az elnöki intézményrendszer alapjává lehet tenni.

A fentebb röviden bemutatott csomagtervre azonban az első érdemi válasz Tölgyessy Pétertől¹⁹ érkezett. Tölgyessy álláspontja szerint az 1946. évi I. törvény lehet a köztársasági elnöki intézmény fundamentuma, azonban az alkotmányos monarchia jellemzőit nem tartalmazhatja, mivel az alkotmányos monarchiákban a köztársasági elnök szerepét a

¹⁷ Magyarország rendszerváltás utáni első miniszterelnöke az MDF színeiben, 1990-1993. Halála után Boross Péter követte.

¹⁸ 1946. évi I. törvény Magyarország államformájáról. <http://www.1000ev.hu/index.php?a=3¶m=8219> (Olvasva: 2010. június 30.)

¹⁹ Tölgyessy Péter: 1991-1992 az SZDSZ elnöke. Nevéhez kötődik az Antall- Tölgyessy paktum.

formalitás jellemzi, gyenge szereppel. Ettől a kritikától függetlenül megszületett a megállapodás az Nemzeti Kerekasztal és Ellenzéki Kerekasztal között abban, hogy az EKA az 1946. évi I. törvényt, „mint tiszta parlamentáris modellt” (Szűcs 2008, 44.) elismerik, ám ez az egyezség csupán addig tartott, amíg az MSZMP ki nem jelentette, hogy az Antall-féle javaslatot csak abban az esetben fogadják el, ha megvalósul a közvetlen elnökválasztás. Mindez további konfrontációkhoz vezetett, amelynek az eredményét egy népszavazás hozta meg az „SZDSZ²⁰ győzelmével: Antall 46-os modelljének és Tölgyessyék közvetett elnökválasztási követelésének javára” (Szűcs 2008, 47.).

Az úgynevezett, „négyigenes népszavazás”²¹-on feltett kérdésre, mely szerint „Csak az országgyűlési választások után kerüljön-e sor a köztársasági elnök megválasztására?”²², a válaszadók többsége igennel felelt, ezáltal csak a választások után volt mód a köztársasági elnök megválasztására.

Annak ellenére, hogy komoly szóváltások és viták zajlottak le egymás után szeptember 18-án, az 1990-es választásokat követően, a vitázó felek- az SZDSZ és az MDF- április 29-én olyan megállapodást írtak alá, amely tartalmazta, hogy az 1946. évi I. törvény alapján a köztársasági elnök státuszát vissza kell állítani. Ez a konszenzus valójában a szeptember 18-ainak újraírását jelentette és folyamatosan jelen volt a köztársasági elnöki vitában. Sokak, továbbra is, a közvetlenül a nép által választott államfő mellett érveltek, de a replikázó felek tudatosan védték az aláírt kompromisszumot, attól való eltérést nem támogattak (Szűcs 2008, 44-48.).

A választások vesztes pártja, az MSZP, támogatta a független Király Zoltán, köztársasági elnök megválasztásának módjára vonatkozó népszavazás kezdeményezését. 1990. július 29-én, a fentiekre vonatkozó kérdésre, a szavazásra jogosultak csupán 14,01%-a válaszolt. Az érvényesség feltétele, hogy a jogosultak legalább 50%-a megjelenjen, így a népszavazás érvénytelenül zárult le, ezáltal nem hozott semmilyen kötelezést az Országgyűlésre vonatkozóan.

²⁰ SZDSZ: Szabad Demokraták Szövetsége.

²¹ „négyigenes népszavazás”: 1989. november 26-án tartott első népszavazás. Kérdései:
„1. Csak az országgyűlési választások után kerüljön-e sor a köztársasági elnök megválasztására?
2. Kivonuljanak-e a pátszervek a munkahelyekről?
3. Elszámoljon-e az MSZMP a tulajdonában vagy kezelésében lévő vagyonról?
4. Feloszlassák-e a Munkásörséget?”.

²² Szó szerinti idézés helye: <http://www.elsovalasztu.hu/old1/html/archivum/leveltar/nepszav2.html> (Olvasva: 2010. június 28.)

Az 1989-90-ben kialakult döntéshozatali rendszer, sajátosságai alapján, egyértelműen elveti az MSZMP által korábban támogatott prezidenciális rendszereket és az angol westminsteri tiszta parlamentarizmust is. A létrehozott rendszert továbbá jellemzi, hogy bizonyos döntések meghozatalához, nem elegendő a kormánypárt ill. a kormánykoalíció konszenzusa, hanem megkívánja az ellenzék egyetértését is. Erre mutat kitűnő példát az alkotmány deklarálta kétharmados törvények halmaza (Halmai, 2004).

A 2010. évi FIDESZ-KDNP győzelem ahhoz vezetett, hogy a törvények megváltoztatásához a kormánypárti konszenzus is elegendő, mivel a FIDESZ-KDNP birtokolja a mandátumok kétharmadát. Tehát a de iure többpártira méretezett magyar parlamentarizmus de facto zsákmányolóvá vált. A kétharmados törvények számát, a már említett, 1990-ben aláírt Antall-Tölgyessy paktum meglehetősen csökkentette, de ez a megegyezés sem mutatott egy új alkotmány elfogadásához vezető út irányába.

Külföldön is foglalkoztak a magyar alkotmányozással és az a körüli problémákkal, így Bruce A. Ackerman, USA-beli jogász is, aki úgy vélekedett, hogy az, hogy nem született ebben az időben új alkotmánya Magyarországnak, csupán az alkotmánybíróság által meghatározott értékekkel igyekeztek pótolni azt, ahhoz vezetett, hogy az Alkotmány sérülékeny és bizonytalan lett.

Mivel a rendszerváltás korai terminusában nem született új alaptörvény, a „liberális jogállamiság alkotmányos garanciája” is megkérdőjelezhetővé válik (Halmai, 2004).

A korábbi politikai berendezkedést váltó rendszert sok támadás érte. A támadások alapja általában a sztálini alkotmány helybenhagyása volt, de köztudott volt, hogy a „politikai erők konszenzusára épülő parlamentáris berendezkedés” (Halmai, 2004) a háttérben meghúzódó valódi ok.

Az új rendszer második választásához közeledve egyre jobban erősödött az új Alkotmány iránti igény. A pártok egy része, noha az Alkotmány alapelveit változatlanul meghagyva, az ellentmondások és a legitimitás hiányát kijavítva kívántak új törvényt alkotni, addig mások, tartalmilag teljesen új szabályozást tűztek ki célul. Mivel nem jutott parlamentbe ezen utóbbi nézeteket képviselő kiszegzák csoportja, tervük kudarcba fulladt. A választásokat megnyerő MSZP-SZDSZ- koalíció a mandátumok több mint kétharmadát birtokolták. Ezzel ismét felmerült az új Alkotmány elkészítésének lehetősége.

Azonban még egy fontos dolog felmerült, mégpedig az, hogy a kétharmadot birtokoló koalíció kisajátíthatja az alkotmányozást. Ennek elkerülése érdekében a kormánykoalíció -

magát korlátozva- bejelentette, hogy az új Alkotmány tervezetét az akkori hat parlamenti pártból, legalább ötnek támogatnia kell az elfogadásához. Világosan kirajzolódott, hogy egy konszenzusos eljárás céljaul tűzik ki az alaptörvény újrakodifikálását. Az új alkotmánytervezet még sem kapta meg a kétharmados támogatást, ugyanis éppen az önkorlátozó MSZP a tervezetből a „szociális államiság deklarációját és az érdekegyeztetés mechanizmusait” (Halmai 2004) hiányolta, ezért elutasította.

1999-ben igazságügyi miniszteri kezdeményezésre, az 1949. évi XX. törvényt 2000. évi I. törvénnyé változtatták volna meg, de ez sem szerzett kétharmados támogatottságot.

2002-ben az MSZP-SZDSZ kormány ismét elővette ugyan az ügyet, de a kétharmados támogatás esélye minimális volt, főleg abban az időszakban, amikor az Európai Unió diktálta kötelező alkotmánymódosítások is csak nehezen lettek beiktatva (Halmai 2004).

2002-től felmerült még napjainkig a változtatás szükségessége, a köztársasági elnök pozíciójának újratárgyalása, ám mindez soha nem kapott kellő támogatást. Jelenleg, a már fentebb említett kétharmados többséggel rendelkező FIDESZ-KDNP kormány, komoly lépéseket tervez tenni az új Alkotmány elkészítésének érdekében.

Azonban, hogy a következő parlamenti választásokig készül-e az új Alkotmány, még nyitott kérdés.

Egyet leszögezhetünk: a jelenlegi kormánynak ismét lehetősége van az új törvény megalkotására.

5. A köztársasági elnök államszervezetben elfoglalt helye, jogállása, felelőssége hazánkban

A téma felvezetéseként ismerkedjünk meg a köztársasági elnökkel kapcsolatos alkotmányjogi szabályozásokkal.

Alkotmányunk a köztársasági elnök jogállását, feladatait, hatáskörét a III. fejezetben általánosan szabályozza, összefoglalja, de mivel az elnök hatáskörei kiterjednek több szerve is, így tevékenységét a jogalkotó rögzítette az adott szervekre vonatkozó fejezetekben is (pl. a II. fejezetben, amely az Országgyűlésről szól, de a bírói szervezetről szóló X. fejezetben is megtaláljuk a vele kapcsolatos szabályok egy részét).

Fontos kapcsolat áll és állt fent a köztársasági elnök és az Alkotmánybíróság között is, ugyanis az Alkotmánybíróságnak jelentős szerepe volt a köztársasági elnök alkotmányos

helyzetének meghatározásában, konkretizálásában, hiszen feltárták az elnök jogállását, annak jellemzőit.

Kiemelték, majd részletesen elemezték az Alkotmány által az államfő számára biztosított döntési lehetőségeket, továbbá elemezték az elnök politikai és jogi felelősségét, azoknak egymáshoz viszonyított kapcsolatát (Petrétei 2000, 87.), így átfogó képet kaptunk a pozícióról, melyet a továbbiakban elemzünk.

5.1. Az elnök helye az államszervezetben

A köztársasági elnök, hazánk államszervezetében betöltött pozíciója alapján, a már említett parlamentáris demokrácia jellemzőit tárja fel előttünk. Ezekben a rendszerekben az elnöki szerep általában reprezentatív, formális, politikailag önálló, minimális, nem túl erős hatást gyakorol.

A következő alkotmányi paragrafussal magyarázni tudjuk mindezt, továbbá bemutatható, hogy hogyan viszonyul az elnök a központi szervekhez, ezáltal milyen módon hordozza államunk a parlamentáris köztársaság jellemző vonásait.

29. § (1) Magyarország államfője a köztársasági elnök, aki kifejezi a nemzet egységét, és örökdik az államszervezet demokratikus működése felett.

(2) A köztársasági elnök a Magyar Honvédség főparancsnoka.

Az idézett paragrafusból következik, hogy a köztársasági elnökről államfői, államszervezet felett örökös és főparancsnoki minőségben beszélhetünk.

5.1.1. A köztársasági elnök, mint államfő

Államfőként a köztársasági elnök a klasszikus feladatokat látja el, amelyek hozzátartoznak az állam életéhez. Reprezentatív feladatai alapján megállapíthatjuk, hogy az állam csúcán helyezkedik el, képviseli Magyarországot nemzetközi szinten, kifejezi az állam egységét.

Az ő személye testesíti meg a Magyar Köztársaságot. Az állam normális működésében tevékenysége nem domináns, a háttérből munkálkodik, a társadalommal kapcsolatot tart, amely főként a nemzeti ünnepek során mutatkozik meg.

Mindemellett, vannak erős jogosítványi is, hiszen, mint államfő a normálistól részben vagy jelentősen eltérő államműködés esetén komoly intézkedéseket hozhat (Petrétei 2000, 88.).

Az Alkotmány rögzíti, hogy mely esetben, esetekben van lehetősége az elnöknek speciális intézkedésekre, így amennyiben az Országgyűlés akadályoztatva van, az elnök jogosult a hadiállapot, a rendkívüli állapot, a szükségállapot kihirdetésére ill. a Honvédelmi Tanács létrehozására, amelynek egyben elnöke is. (ld. lentebb)

Az államfő „originális és monokratikus alkotmányos szerv” (Petrétei 2000, 88.), ezáltal központi szervként tekintünk rá, az állami szervek döntési mechanizmusában részt vesz, de döntéshozatali jogköre mégis korlátozott, mivel miniszteri ellenjegyzéshez kötött. Az ellenjegyzés az elnöki aktusok érvényességi kelléke, ezáltal van biztosítva, hogy aktusai a Kormány politikájával harmóniában álljanak, továbbá így a Kormány átvállalja az elnök felelősségét az Országgyűlés előtt. *Tehát miniszteri ellenjegyzéshez kötött ügyekben az ügyek ura a Kormány.*

Az Alkotmányban rögzített elnöki döntési hatáskörök, az Alkotmánybíróság értelmezése alapján, négy csoportba sorolhatók.

1. csoport: Ehhez a csoporthoz soroljuk azok a döntéseket, amelyek érvényességi kelléke valamely szerv egyetértő, támogató döntése. Ebből azt a következtetést vonhatjuk le, hogy valamennyi elnöki döntés egy másik szerv döntésétől függ, azaz saját önálló döntéseinek száma minimális. Az ellenjegyzés mellett más lehetőség is adott arra, hogy a politikai felelősség ne az elnököt terhelje döntése meghozatala során. Erre jó példa, hogy hadiállapot, rendkívüli állapot, szükségállapot kihirdetésének alapját az Országgyűlés elnökének, az Alkotmánybíróság elnökének és a miniszterelnöknek együttesen kell megállapítania és az államfő csak ezután hozhatja meg döntését, azaz hirdetheti ki az adott állapotot.

Ezek a megelőző döntések az elnöki döntés érvényességi kellékei.²³ Ez a csoport rámutat az elnök gyenge szerepére, hiszen hatáskörén belül is megelőző döntésekhez kötött döntése.

2. csoport: Itt található azok a döntések, amelyekkel az elnök döntés-meghozatalt kezdeményez, de a végleges döntést, amely az elnökre nézve is kötelező, egy más szerv hozza meg.

²³ ABH 1991. 189 (201-202)

Az elnök általában döntést-kezdeményező személy, mivel a döntésben még több szerv is érintett, érintett lehet, melyek döntése az elnökre is kötelezőek. (Tipikus példa az előzetes normakontroll indítványozása az Alkotmánybíróságnál.)

- 3. csoport:** Itt található az önálló politikai, ügydöntő döntései az elnöknek, amelyekért sem ő, sem más nem felelős politikailag az Országgyűlés előtt. Az Alkotmány e döntéseket nem köti sem ellenjegyzéshez, sem előzetes döntéshez. Felülvizsgálati lehetőséget sem deklará. E döntések „rendhagyó, kivételes és végső” (Petrétei 2000, 88.) eszköznek minősülnek.

(Jellemző alkotmányi példa az, az eset, amikor a Kormány megbízatásának megszűnése után negyven napon belül nem választ új miniszterelnököt és ekkor a köztársasági elnök feloszlatja az Országgyűlést továbbá, ha Kormánytól az Országgyűlés egy éven belül négyszer megvonja a bizalmat.²⁴)

- 4. csoport:** Olyan önálló döntések köre, amelyekre alaptörvényünk „végső határidőt állapít meg” (Petrétei 2000, 88.). Az elnök mérlegelési lehetősége nem az ügy érdemi részére vonatkozik. [Az elnök az Alkotmányban leírt időn belül köteles a törvényeket kihirdetni, a választásokat kiírni, de az időpontot ezen belül ő határozza meg (Petrétei 2000 88, 102-103.)]²⁵

A köztársasági elnök döntési hatáskörének bemutatását követően, még ebben az alcímben kell jellemeznünk őt, mint önálló hatalmi ágat. Korábban már foglalkoztunk a Montesquieu-féle hatalmi ágak rendszerével.

Abban a felosztásban az elnök nem jelenik meg, mint önálló hatalmi ág, azonban annak tekinthetjük, mivel semmilyen más szervnek nincs alárendelve.

Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy semleges hatalmi ágként nem része sem a törvényhozó, sem a végrehajtó, sem az igazságszolgáltató hatalomnak; önálló államfői hatásköre van.

A határozat értelmében az Alkotmányból egyáltalán nem vezethető le, hogy a végrehajtás élén a Kormány és a köztársasági elnök együtt állna, akik egymást kölcsönösen ellensúlyozva felügyelik egymást, sőt az *Alkotmány 31/A. § (1) kifejezetten leírja, hogy az elnök nem tartozik politikai felelősséggel az Országgyűlésnek, ezáltal eleve kizárt a közös hatalomgyakorlás lehetősége.*²⁶

²⁴ ABH 1991. 189 (202-203)

²⁵ ABH 1991. 189 (202-203)

²⁶ ABH 1991. 189 (200)

A politikai erők felett álló²⁷, közvetítő, konfliktus feloldó funkciót lát el (ld. fentebb: *pouvoir neutre, régulateur, intermédiaire et préservatif* jelzők jellemzését).

Amikor az államszervezet működésében zavarok keletkeznek, gondoljuk egy katasztrófára, egy fegyveres konfliktusra, egy nemzetközi viszályra stb., ami megzavarja az állam megszokott, rendezett működését, az elnök igyekszik olyan döntéseket meghozni, olyan intézkedéseket tenni, hogy „átlendítse államgépezetet a holtpontra” (Petrétei 2000, 89, 103.).

Az elnök konfliktus-feloldóként, az Országgyűlés és a Kormány közötti konfliktusra reagálva, a választópolgárokhoz fordulhat az Országgyűlés felosztásával, kérve őket, hogy rendezzék a két állami szerv konfliktusát az új választásokkal.

Az elnök Országgyűlés felosztatási lehetősége azonban korlátozott, mivel a „felosztatása előtt a köztársasági elnök köteles kikérni a miniszterelnöknek, az Országgyűlés elnökének és az Országgyűlésben képvisellel rendelkező pártok képviselőcsoportjai vezetőinek véleményét.”²⁸

A köztársasági elnök egy további államfői tevékenysége a kormányzással kapcsolatos. E tevékenységkör igen szűknek tekinthető, kinevezési és kezdeményezési jogosítványokra vonatkozik. Kiemelendő a miniszterelnök személyével kapcsolatos jelölési tevékenysége, melyben ismét megmutatkozik korlátozott hatalma, mivel a jelölt személyről ugyan ő maga dönthet, de figyelembe kell vennie a politikai erőviszonyokat, ebből az következik, hogy a választásokon győztes párt tagjai közül jelöli a véleménye szerint miniszterelnöknek alkalmas személyt.

Ezt nevezhetjük politikai szokásjognak is, ugyanis egyetlen alkotmányi paragrafus sem rögzíti, hogy ez a köztársasági elnökre nézve kötelező. Kérdés, hogy a választásokon győztes párt miniszterelnök jelöltjét kell az elnöknek felkérnie, vagy pedig ettől eltérhet, és egy potenciálisan koalíció képes másik politikust is jelölhet-e? Előző eset és gyakorlat egyértelműbb.

Javaslattevételeivel és kezdeményezési jogkörével, noha azok a Kormányra nézve nem kötelezők, bár kivételt képeznek ez alól, azaz kötelezők, a fentebb bemutatásra került kormányzást érintő önálló politikai döntései, sokszor jelentős hatást gyakorolhat a Kormány által meghozott döntésekre, hiszen a Kormány igyekszik figyelembe venni az államfő nézeteit is (Petrétei 2000, 88-89.).

²⁷ Erre vonatkoznak az összeférhetetlenségi szabályok is. [Alkotmány, 30.§ (1)]

²⁸ Vö. az Alkotmány 28. § (5) bekezdésével.

5.1.2. A köztársasági elnök, mint a nemzet egységének kifejezője és az államszervezet demokratikus működésének őre

Alkotmányunk nyomán a köztársasági elnök az a személy hazánkban, *aki kifejezi a nemzet egységét és őrökdi az államszervezet demokratikus működése felett.*

Ez az alaptörvényi rendelkezés alapvetően jellemzi a köztársasági elnöki intézményt Magyarországon, továbbá magában foglalja az elnök pártatlanságát.

Másképp fogalmazva az államfő Magyarországon a legfőbb közjogi méltóság, aki a nemzet egységének kifejezője. Mindkét állításban értelmezésre szorul a *nemzet egységének kifejezése*, hiszen nem teljesen egyértelmű és úgy véljük, hogy nem is igazán szerencsés ebben a megfogalmazásban.

Először is mit kell értenünk nemzet alatt? Az állampolgárok és a választópolgárok közössége nem fedi le a nemzet fogalmát, nem tekinthetjük ezeket egymás szinonimájának, főleg nem akkor, amikor tudjuk, hogy alaptörvényünk külön rendelkezik a „nemzeti és etnikai kisebbségek államalkotó mivoltáról” (Petrétei 2000, 103.). További problémát vet fel az egység fogalma is. Plurális demokráciáról lévén szó, a nemzet egysége nem adott és nem is elvárt, hiszen a pluralizmus lényege a sokszínűség, sokrétűség. Nem összekeverendő a nemzet egysége és az állam egysége, hiszen ez utóbbi adott és állandó kell, hogy legyen a megfelelő működés érdekében. Attól, hogy egy nemzet nem egységes, még az állam az lehet. Végül beszélünk kell arról, hogy a többségében formális szereppel rendelkező köztársasági elnök miatt nem szerencsés a nemzet egységének kifejezéséről beszélni. Az egység kifejezése inkább erős hatalmi pozícióban lévő államfőre lehet jellemző, így a parlamentáris köztársaságban inkább a nemzet egységének képviselőjéről kellene beszélnünk.

Továbblépve az alkotmányi cikkelyben, az államfő őrökdi az államszervezet demokratikus működése felett, ezzel deklarálja alaptörvényünk a köztársasági elnök alkotmányvédő feladatát. Köztudott, hogy a hatalmi ágak fő feladata az Alkotmány védelme, mégis ki tudunk emelni számottevő különbségeket feladatuk ellátásában:

Az Országgyűlés, a Kormány és a bíróságok feladata, hogy védjék és biztosítsák az alkotmányos rendet ill. az alapvető állampolgári jogokat. Mindezt saját cselekvésükkel látják el, azaz nincsenek más szerv együttműködésre utalva. Ezzel szemben az államfő csak az „államszervezet demokratikus működése felett” őrökdi, azaz sem sérelem esetén, sem jogbiztosítás végett nem ő cselekszik, hanem más szervhez fordul.

Abban az esetben, ha mégis ő maga cselekszik, döntése miatt más szerv vállalja a felelősséget, ugyanis csak így őrizheti meg pártatlanságát, így lehet összhangban az örökös a nemzet egységének kifejezésével²⁹ (Petrétei 2000, 103-104.).

Az államszervezet működése felett az elnök, az Alkotmányban meghatározott feladataival, jogköreinek gyakorlásával látja el az örökös. Ez az örökös nem csak és kizárólag állami válságban valósul meg, sőt, természetes velejárója az „államügyek szokásos menetének”, (Petrétei 2000, 89) hiszen nélkül elképzelhetetlen az állam demokratikus működésének megőrzése. Az örökös tevékenységével valamennyi elnöki jogkör összefüggésbe hozható, az Alkotmány egyetlen elnöki jogkör esetében sem zárja ki azt, hogy az elnök annak keretében gyakoroljon örökös funkciót. A más törvények által meghatározott elnöki feladatok ellátására is vonatkozik mindez, tehát nem csupán az Alkotmányban deklaráltakra vonatkozik, kiterjesztetten kell értelmeznünk (Petrétei 2000, 89.).

Mindezt az elnök is értelmezheti kiterjesztetten, ezzel igen széleskörű informális hatalomhoz jut, amely felhasználásával reprezentatívnak vélt szerepét és hatalmát jelentős mértékben bővítheti.

A köztársasági elnöknek jogainak gyakorlása során, beleértve a fenti örökös összefüggő jogkörét is, tekintettel kell lennie demokratikus államműködésre, beleértve az odatarozó eljárási szabályokat, szempontokat is, ugyanis az Alkotmánybíróság szerint az Alkotmányban megfogalmazott örökös funkció nem tartalmaz konkrétumokat arra nézve, hogy mit tekinthetünk az államszervezet működésben beálló súlyos zavarnak. Biztosan ilyennek tekinthető, ha a Kormány személyi előterjesztései nem felelnek meg a jogszabályi feltételeknek, s ekkor az elnöknek meg kellene tagadnia egy jogszabálysértő kinevezést.

Az Alkotmánybíróság alkotmányértelmezéssel arra a megállapításra jutott, hogy az államszervezet súlyos működési zavara kritérium két forrásból eredeztethető. Egyrészt az Alkotmány 29. §-a, amely szerint az államfő kifejezi a nemzet egységét és örökös annak demokratikus működése felett, másrészt az Alkotmányban található önálló politikai döntések elemzése, amelyek közös jellemzőjeként kiemelhetjük, hogy alkalmazásuk az államszervezet működésében beálló súlyos zavarok esetén indokolt³⁰ (Petrétei 2000, 104.).

Mindezek tisztázása azért nélkülözhetetlen, mert ezek hiányában a köztársasági elnök hatalma, örökös funkcióját tekintve, túlléphetné az indokolt szintet, ezáltal megbomlana a

²⁹ ABH 1992. 207 (211-212)

³⁰ ABH 1992. 207 (212)

fékek és ellensúlyok rendszere, ami az állam demokratikus működésének megbomlásához vezetne.

5.1.3. A köztársasági elnök, mint a Magyar Honvédség főparancsnoka

Az Alkotmány deklarálja, hogy köztársasági elnök a Magyar Honvédség főparancsnoka. Történeti visszatekintésként elmondható, hogy az ún. hagyományos főparancsnoki jogkör magába foglalta a haderők feletti tényleges rendelkezési jogot, a hadsereggel kapcsolatos igazgatási tevékenységet, speciális esetekben rendeletalkotási jogot is jelentett. Személyi hatáskörökkel is tartoztak a főparancsnokhoz, mint például a kinevezés, a kitüntetés és természetesen a fegyelmi jogkör.

A köztársasági elnöknek az Alkotmány által deklarált főparancsnoki mivoltáról elmondhatjuk, hogy ez az alkotmányjogi jogállásának része és nem a Magyar Honvédségben betöltött beosztás vagy rendfokozat, mivel a köztársasági elnök főparancsnoki hatáskörének, ehhez kapcsolódó illetékességének, a parlamentáris köztársaságban hatalmon lévő elnök alkotmányjogi helyzetéhez illeszkednie kell.

Az Alkotmánybíróság határozata szerint a köztársasági elnök nem szolgálati előljárója a Honvédség tagjainak, kívülálló személyként fogja fel, azok irányítójaként és nem vezetőjeként.³¹ Nincs utasítási jogköre tehát a honvédségre vonatkozóan.

Abban az esetben, ha ez nem így lenne, a köztársasági elnök hazánkban tényleges honvédségi vezető lenne, ezáltal hatalma nagyobb lenne és közelítene egy prezidenciális rendszerben működő elnöki hatalomhoz.

Alkotmányunk tehát a köztársasági elnöknek irányítási jogkört biztosít a Magyar Honvédség felett, de irányítási jogosultsága van továbbá az Országgyűlésnek, a Honvédelmi Tanácsnak, a Kormánynak és az illetékes miniszternek, kivéve, ha nemzetközi szerződés másként rendelkezik.³² Annak ellenére, hogy az államfő irányítási felhatalmazást kapott, szerepének súlya ismét megkérdőjeleződik, amikor mindezt meg kell úgymond osztania a fent említett szervekkel.

A köztársasági elnök nem gyakorolhatja irányítási jogkörét, mint főparancsnok, az Országgyűlés hatáskörébe tartozó rendelkezési jogokra vonatkozóan, kivéve, ha az

³¹ ABH 1991. 189 (190)

³² Vö. az Alkotmány 40/B. § (3) bekezdésével.

Országgyűlés akadályoztatva van, ill. a Kormány hatáskörébe tartozó hadsereggel, annak működésével összefüggésben álló irányítást sem.

Ez az alaptörvényi cikk és az idézett alkotmánybíróági határozat igazolja egy erős Országgyűlés és egy reprezentatív szereppel felszerelt köztársasági elnöki intézmény kialakítását Magyarországon.

Ezt a korlátozást csupán egy speciális eset oldja fel, amikor az Országgyűlés akadályoztatva van.

Akkor beszélhetünk az Országgyűlés akadályoztatásról, pontosabban az Országgyűlés döntések meghozatalában való akadályoztatásáról, amikor az Országgyűlés „*nem ülészik, és összehívása az idő rövidege, továbbá a hadiállapot, a rendkívüli állapot vagy a szükségállapotot kiváltó események miatt elháríthatatlan akadályba ütközik.*”³³

Ebben a speciális esetben a köztársasági elnöknek joga van a hadiállapot kinyilvánítására, a rendkívüli állapot kihirdetésére, a Honvédelmi Tanács létrehozására, továbbá a szükségállapot kihirdetésére, így tipikusan országgyűlési hatáskörébe tartozó feladatokat³⁴ vesz át, azokkal kapcsolatosan akár egész országot érintő döntéseket hoz.³⁵

A szükségállapotra és rendkívüli állapotra vonatkozó, azok idején alkalmazandó törvényi szabályozások elfogadásához a jelenlévő országgyűlési képviselők kétharmados támogatása szükséges.

Alkotmányunk alapján ismerjük meg a köztársasági elnök e jogkörébe tartozó feladatait:

I. A köztársasági elnök jogai rendkívüli állapot esetén

Az elnök, rendkívüli állapot kihirdetésére és a Honvédelmi Tanács létrehozására jogosult, az Országgyűlés akadályoztatása esetén. A Honvédelmi Tanács elnöke a köztársasági elnök, továbbá tagjai:

- Az Országgyűlés elnöke
- Az Országgyűlésben képviselettel rendelkező pártok képviselőcsoportjainak vezetői
- A miniszterelnök
- A miniszterek, továbbá a Honvéd Vezérkar főnöke, tanácskozási joggal.

³³ Alkotmány 19/A. § (2).

³⁴ Vö. az Alkotmány 19. § (3) g) –j) pontjaival.

³⁵ Vö. az Alkotmány 19/A. § (1) bekezdésével.

Rendkívüli állapot fennállásakor a Honvédelmi Tanács gyakorolja az Országgyűlés, a Kormány és a köztársasági elnök jogait. A Honvédelmi Tanács a Magyar Honvédség belföldi illetve külföldi alkalmazásáról, békefenntartásban való részvételéről, külföldi állomásozásáról valamint a hadsereg külföldi hadműveleti területen végzett humanitárius tevékenységéről dönt. Nem csak a Magyar Köztársaság fegyveres erőiről hoz döntést, szabályozza a külföldi fegyveres erők magyarországi alkalmazását, az országon belüli tartózkodását, állomásozását is. Mindemellett az Alkotmányunk külön felhatalmazást biztosít rendkívüli intézkedések megtételére.

A Honvédelmi Tanács rendelet bocsáthat ki, melynek egyes rendelkezései eltérőek lehetnek egyes törvényi paragrafusoktól, azonban az Alkotmány alkalmazása illetve az Alkotmánybíróság működése még ilyen országos szintű probléma idején sem felfüggeszthető. A Tanács által kibocsátott rendelet a rendkívüli állapot után hatályát veszti, de az Országgyűlésnek joga van a hatályt meghosszabbítani.³⁶

II. A köztársasági elnök jogai szükségállapot idején

A köztársasági elnöknek a szükségállapot kihirdetésekor, az Országgyűlés akadályoztatása esetén, joga van a Magyar Honvédség felhasználásról döntést hozni.

A köztársasági elnök szükségállapot idején, rendeleti úton bevezeti a külön törvényekben meghatározott speciális, adott állapotra vonatkozó intézkedéseket.

Fontos hangsúlyoznunk, hogy *a köztársasági elnöknek kizárólag csak szükségállapot idején van rendelet alkotási joga*. A bevezetett rendkívüli intézkedésekről köteles az Országgyűlés elnökét értesíteni; szükségállapot idején az Országgyűlés illetve annak akadályoztatása esetén, az Országgyűlés Honvédelmi Bizottsága folyamatosan ülésezik.

A köztársasági elnök rendelete harminc napig marad hatályban, azonban az Országgyűlés vagy annak Honvédelmi Bizottsága a köztársasági elnök rendeleti úton hozott intézkedéseinek hatályát meghosszabbíthatja, de megadja az alaptörvény az Országgyűlésnek vagy annak Honvédelmi Bizottságának a kibocsátott rendeletet felfüggesztésnek jogát is.³⁷

Mindebből az a konklúzió vonható le, hogy az elnök az ún. Országgyűlést helyettesítő hatáskörét csak és kizárólag egy utólagos parlamenti ellenőrzés mellett gyakorolhatja.

Jogosan merül fel bennünk a kérdés, hogy mi történik a váratlan helyzet kialakulásától a szükségállapot vagy rendkívüli állapot kihirdetéséig.

³⁶ Vö. az Alkotmány 19/B. §.-ával.

³⁷ Vö. az Alkotmány 19/C. §.-ával.

Alkotmányunk a Magyarország területére váratlanul történő külső fegyveres erők betörését kiemelve, a következőket deklarálja:

A köztársasági elnök által jóváhagyott védelmi terv alapján a Kormány a támadás elhárítására, Magyarország területének honi illetve szövetséges légvédelmi erőkkel való oltalmazására, az alkotmányrend valamint az élet- és vagyonbiztonság védelme érdekében továbbá a közrend és a közbiztonság fenntartása végett, a szükségállapot vagy rendkívüli állapot kihirdetéséig azonnali intézkedések meghozatalára köteles.³⁸

E gondolatfolyam lezárásaként fontos kiemelni, hogy az Országgyűlés akadályoztatásának megszűntével, első ülésén megvizsgálja, hogy a hadiállapot, rendkívüli állapot, szükségállapot idején hozott speciális intézkedések jogszerűek voltak-e. A jogszerűség kimondásához az országgyűlési képviselők kétharmadának szavazata szükséges.

Megállapítható, hogy annak ellenére, hogy ez idáig még nem kerültek bemutatásra a köztársasági elnök Alkotmányunkban felsorolt feladatai, egy gyenge, ún. reprezentatív szerepekkel felruházott elnök képe rajzolódott ki bennünk.

Az 5. 1. 3 alcím alatt tárgyaltakkal kapcsolatban azonban könnyű észrevenni, hogy rendkívül szélesek azok a jogosítványok, amelyeket az elnök rendkívüli állapot, szükségállapot vagy éppenséggel hadiállapot idején gyakorolhat (Ádám 1995, 48.).

Gyakorlatilag a Honvédelmi Tanács elnökeként az ország irányításában szinte szabad kezet kapott, a Tanács csupán az Alkotmánnyal nem hozhat ellentétes intézkedéseket.

Még hangsúlyosabb, hogy a szükségállapot idején, rendeleti úton kormányozza az országot, amelyet csupán az Országgyűlés, annak akadályoztatása esetén az Országgyűlés Honvédelmi Bizottsága függeszthet fel.

Váratlan támadások esetén a Kormány a köztársasági elnök által előzőleg jóváhagyott tervet követve teszi meg a legfontosabb illetőleg legszükségesebb intézkedéseket az országunk védelmében.

Ezen ismereteink birtokában ambivalens³⁹ érzéseink támadhatnak a köztársasági elnökkel kapcsolatban, újra kell gondolnunk a kialakult reprezentatív képet.

Békeidőszakban egy, a háttérben meghúzódó személyt vélünk felfedezni, akinek jogosítványai nem tekinthetőek olyanoknak, mint egy prezidenciális köztársaság elnökéé,

³⁸ Vö. az Alkotmány 19/E. §.-ával.

³⁹ Ambivalens: kettős.

azonban a békeidőszaktól eltérő állapotban, egy erős jogosítványokkal és intézkedési lehetőségekkel felruházott személyt látunk benne.

A továbbiakban megismerkedünk az elnök sérthetlenségével. Bemutatásra kerül a személyi sérthetlensége, foglalkozunk továbbá jogi és politikai felelősségével egyaránt, kiemelve az eltéréseket, amelyek megkülönböztetik egy átlag állampolgártól.

5.1.4. A köztársasági elnök sérthetlensége és felelőssége

„A köztársasági elnök személye sérthetetlen; büntetőjogi védelmét külön törvény biztosítja.”- állapítja meg Alkotmányunk.⁴⁰

Mindez közhelynek számíthat, ennek érdekében az Alkotmánybíróság értelmezte a sérthetlenség tartalmi elemeit.⁴¹

A köztársasági elnök sérthetlensége, személyének sérthetlensége az alkotmányjogi jogállásának velejárója. Az elnök sérthetlensége nem jelent abszolút mentességet; nem azt jelenti, hogy köztársasági elnökként bármit meg lehet tenni. Szó sincs erről.

Mint valamennyi modern parlamentáris államban, így hazánkban is a sérthetlenség alatt az elnök „politikai felelősségének hiánya és jogi felelősségének korlátozott volta értendő” (dr. Trócsányi 2006, 208.). Mindez nem korlátozza a sérthetlenség eredeti szerepét, azaz az elnöki tisztség zavartalan működését és a legfőbb közjogi méltóság tekintélyének megóvását (dr. Trócsányi 2006, 208.).

Az elnök politikai és jogi felelőssége egymástól független, más természetű. A politikai felelősségtől való mentesség nem mentesíti a jogi felelősségre vonástól az elnököt, ha annak feltételei fennállnak (Petrétei 2000, 100.).

Az Alkotmány értelmében a köztársasági elnök politikai felelősségre nem vonható, továbbá jogi felelőssége is csupán korlátozott, csak az Alkotmányban foglaltakra vonatkozik.⁴²

Abban az esetben, ha az elnök tisztsége során az Alkotmányt vagy más törvényt szándékosan megsért, jogi felelőssége életbe lép.

Az elnök jogi felelőssége igen kiterjedt, mivel a tisztsége során elkövetett direkt alkotmány- ill. törvényt sértés esetén felelősségre vonása megalapozottá válik, amely

⁴⁰ Vö. az Alkotmány 31/A. § (1) bekezdésével.

⁴¹ Vö. a 48/1991 (IX. 26.) AB határozattal.

⁴² Vö. az Alkotmány 31.§ (4); 31/A.§ (2)-(6); 32.§.-ával.

hivatalából való elmozdításával járhat együtt. Kilényi Géza⁴³ különvéleményében hangsúlyozta, hogy „az államszervezet felső szférájában a jogi felelősségnek ez a rendkívül szigorú mértéke egyedülálló: sem az országgyűlési képviselőt, sem a Kormány tagját, sem az Alkotmánybíróság tagját vagy a bírót nem terheli ilyen mértékű felelősség”.

Az országgyűlési képviselők egyötöde az alkotmány ill. törvénysértő elnökkel szemben felelősségre vonási eljárást kezdeményezhet. „A felelősségre vonás realizálásának azonban eljárásjogi ’fékje’ van: az Alkotmány 31/A. § (3) bekezdésében megkövetelt kétharmados szavazati arány.”- említi Kilényi különvéleményében. És valóban, az eljárás megindításához a képviselők kétharmados támogatására van szükség.

Az Alkotmány alapján a köztársasági elnök tisztségétől megfosztható abban az esetben, ha szándékos törvénysértést követ el.⁴⁴

Másutt az alaptörvény nem köti ki, hogy a törvénysértésnek szándékosnak kell lennie.⁴⁵ Ebből megállapítható, hogy a felelősségre vonáshoz nincs szükség szándékosságra, de a megfosztás feltétele a szándékosság megléte (Petrétei 2000, 100, 109.).

A fentebb idézett cikkben foglaltak szerint a köztársasági elnök büntetőjogi védelmét külön törvény biztosítja, erre azonban semmilyen speciális utalás, tartalmi jellemző nem került az alaptörvénybe. A büntetőjogi védelem azonban nem is annyira, sokkal inkább a büntetőjogi felelősségre vonás releváns a dolgozatom szempontjából, az, hogy a köztársasági elnök hatalmából fakadó lehetőségeknek, milyen korlátai vannak.

Megadja a választ arra, hogy mi az, amit megtehet az elnök, akár formális, akár informális hatalmának felhasználásával és mi az, ami már a Büntető Törvénykönyv⁴⁶ (Btk.) szankciói alapján ítélendő meg.

Az Alkotmány 32.§-a részletezi a büntetőjogilag üldözendő cselekményt elkövető köztársasági elnökkel szembeni jogi szankciók lehetőségeit, az eljárás lefolytatásának szakaszait.

A köztársasági elnök a 32.§ megléte nélkül is szankcionálható lenne, hiszen a megfosztását más törvényhely részletesen szabályozza. A törvényalkotó, feltehetőleg az egyszerűség kedvéért, könnyítési szándékkal az Alkotmánybíróság hatáskörébe utalta egyrészt a köztársasági elnök tisztségétől való megfosztási eljárásának lefolytatását, másrészt

⁴³ Kilényi Géza: 1989-től 1998-ig az Alkotmánybíróság tagja.

⁴⁴ Vö. az Alkotmány 31.§ (4) bekezdésével.

⁴⁵ Vö. az Alkotmány 31/A. § (2) bekezdésével.

⁴⁶ 1978. évi IV. törvény.

a bűncselekmény indukálta szankció alkalmazását is. A köztársasági elnöki tisztségből eredeztetve a ciklus alatt, *hivatalos minőségben* elkövetett cselekményre speciális, míg az egyéb cselekményekre az általános szabályok irányadók. Ennek miérettjé könnyű belátni, magától értetődő, hogy hivatalos személyként, mint államfő, akár formális, akár informális hatalmát felhasználva, súlyosabb cselekmények elkövetését valószínűsíthetjük, mint civil minőségében. A tetteivel kiváltott hatások eltérőek lehetnek.

Mindemellett az alkotmányozó célja, hogy az elnök ellen hivatali ideje alatt, csak a legsúlyosabb cselekmények esetén folyjon büntetőeljárás.

Az eljárás feltétele kettős: hivatali ideje alatt kövesse el, azaz megválasztása után, továbbá hivatalos személyként, azaz ne magánemberként.

A Kilenyi-féle idézetre visszautalva, a megfosztáshoz és a büntetőeljárás megindításához az országgyűlési képviselők minősített többsége szükséges. Az ügy, ezután az Alkotmánybíróság égisze alatt kerül megvitatásra.

Az Alkotmánybíróság büntetőbíróságként szabad kezét kap a szankcionálás terén. Főbüntetés és mellékbüntetés egyaránt kiszabásra kerülhet⁴⁷ (dr. Trócsányi 2006, 208-209.).

Az Alkotmánybíróság a következő büntetés-kombinációkkal élhet:

- az elnököt megfosztja tisztségétől és büntetőjogi szankciót is alkalmaz
- megfosztja az elnököt tisztségétől, de nem alkalmaz büntetőjogi szankciót
- nem fosztja meg az elnököt tisztségétől és büntetőjogi szankciót sem alkalmaz vele szemben.

A logikusan várt negyedik lehetőségre, mely szerint az elnök tisztségben marad, de büntetőjogilag szankcionálják, nincs lehetőség. Jogtechnikailag és ésszerűségi okokból sem elképzelhető egy elítélt köztársasági elnök, aki, mint elnök szabadságvesztését tölti. Azonban visszautalva a fentebb írtakra, jogilag nem kizárt, hogy egy büntetését letöltött személy legyen a legfőbb közjogi méltóságoknak (dr. Trócsányi 2006, 210.).

Amiért fontosnak tartom, hogy a dolgozat része legyen ez az alfejezet, az azzal indokolható, hogy a témaválasztás szempontjából relevanciával⁴⁸ bír.

A címben szereplő formális és informális hatalom érzékelteti, hogy a köztársasági elnöknek az Alkotmányban deklarált jogosítványain kívül egyéb, lehetőségei is vannak

⁴⁷ 1978. évi IV. törvény a Büntető Törvénykönyvről, 38.§.

⁴⁸ Relevancia: jelentőség.

(rejtett jogosítványok) hatalmát kiterjeszteni, néha megközelíteni egy erős jogosítványokkal felszerelt prezidenciális elnököt. Ez az alfejezet felvázolta az Alkotmány adta jogi korlátokat, amelyeket még a korlátozott jogi felelősséggel rendelkező köztársasági elnök sem léphet át büntetlenül soha. Az elnök, minden általa elkövetett bűncselekményért felelősséggel tartozik ugyanúgy, mint bármely polgártársunk. Ebben nincs különbség. Az Alkotmánybíróságnak széleskörű lehetősége nyílik a bűnös elnök szankcionálására.

Ez a teljes fejezet, mintegy felvezeti a rákövetkezőt, melyben az elnök hatáskörei kerülnek részletes bemutatásra.

A hatáskörök előtt helyeztem el a formális és informális hatalommal való visszaéléssel járó szankciórendszer bemutatását, hogy a továbbiakban, erre visszautalva mutathassam be a hatáskör adta formális, esetleg az informális hatalom méretét, alkalmazhatóságát valamint azok határát.

6. A köztársasági elnök feladat- és hatásköreinek bemutatása, a formális és informális hatalom jellemzése

Az 1989. évi XXXI. ún. alkotmányt módosító törvény megszüntette a kollektív államfői intézményt és egy új korszakot vezetett be hazánkban. Már tisztáztunk, hogy Magyarország parlamentáris köztársaság, ennek ellenére hatályos Alkotmányunk, az ezzel a kormányzati rendszerrel összefüggő tézist, amely szerint az államfő a kormány útján gyakorolja a végrehajtó hatalmat, nem rögzíti, valamint nem minden elnöki feladatot köt miniszteri ellenjegyzéshez.

Néhányan, mint például Pokol Béla: A magyar parlamentarizmus című monográfiájában ebből egy félprezidenciális rendszer felé mutató államfőt vezet le (Kukorelli 1996, 298.).

Azonban ezzel nem értünk egyet ismerve a félprezidenciális rendszerben működő államfői intézményt. Magyarországon az elnök sokkal inkább protokolláris, mint a másik kormányzati rendszerben.

Más megoldást választott a törvényalkotó; az elnök feladatait és annak intézményi kereteit hatáskörönként csoportosítja.

A köztársasági elnök kifejezi a nemzet egységét és örködik demokratikus működése felett. De mindezt hogyan teszi? Alkotmányunk tartalmazza az erre vonatkozó lehetőségeket,

amelyekkel az elnök megtestesíti a nemzet egységét és ellenőrzi az államgépezetben felbukkanó anomáliákat.⁴⁹

Az alaptörvény 30/A. §. (1) bekezdése tartalmazza a tipikus államfői feladatok felsorolását. A felsorolás azonban nem taxatív, azaz nem egy zárt és átléphetetlen területről beszélünk. A köztársasági elnöknek egyes feladatait az Alkotmányban elszórtan fedezhetjük fel, mint erre már fentebb utaltam is. Továbbá a taxatív felsorolást azért is kell egyértelműen elvetnünk, mert maga az Alkotmány deklarálja, hogy az Országgyűlés az elnökökre további hatásköröket ruházhat át. Itt fontos kiemelni, hogy a végrehajtó hatalom nem teheti ezt meg, mivel a hatáskör ráruházás törvényi aktust igényel⁵⁰ (dr. Trócsányi 2006, 205.).

Mielőtt rátérnénk ezek részletezésére, egy gyakran felbukkanó fogalmat tisztáznunk kell: *a miniszteri ellenjegyzést.*

6.1. A köztársasági elnök és a miniszteri ellenjegyzés kapcsolata

A miniszteri ellenjegyzés lényege, hogy a miniszterelnök vagy az illetékes miniszter (továbbiakban: miniszter) a köztársasági elnök által kibocsátott aktusból következő felelősséget átvállalja. A magyar parlamentáris rendszer a miniszterelnök és a miniszterek Országgyűlés előtti felelősségére épül. Az elnök politikailag nem felelős az Országgyűlésnek. Ebből következik, hogy az önálló politikai döntéseinek a száma minimális⁵¹ (Kukorelli 1996, 299). További szerepe az ellenjegyzésnek, hogy azáltal válik az aktus *érvényessé.*

Természetesen némely hatáskörök természetüknél fogva nem igénylik az ellenjegyzést, ide sorolható az Alkotmány alapján a magyar állam képviselése, a választások kitűzése, továbbá az észrevételező, javaslattevő, kezdeményező hatáskörök. A hatáskörök részletes bemutatásánál mindig hangsúlyozzuk, hogy az ellenjegyzéshez kötött-e, avagy nem.

A továbbiakban megvizsgáljuk a hatáskörcsoportokat, elemezzük Alkotmányunk 30/A. §-ában foglaltakat és felelevenítve a fentebb leírtakat, jellemezzük az elnöki hatalmat.

⁴⁹ Anomália: rendellenesség.

⁵⁰ Vö. az Alkotmány 31/A. §. (1) m) pontjával.

⁵¹ Vö. az 5.1.1 alcímben írtakkal.

6.2. A tipikus államfői jogosítványok

A) A magyar állam képviselete

Alkotmányunk 30/A. §. (1) a) pontjában rögzíti, hogy a köztársasági elnök képviseli a magyar államot. Ez a képviselet főként államközi és közjogi képviseletet jelent. A köztársasági elnökön kívül azonban a miniszterelnök és a külügyminiszter képviseleti joga is ismeretes, tehát a köztársasági elnök e feladatnak sem kizárólagos ellátója, annak ellenére sem, hogy az Alkotmány számára is biztosítja.⁵²

Konkretizálja mindez a köztársasági elnök reprezentatív funkcióját. Tipikus államfői hatáskörrel beszélhetünk, amellyel a nemzet egysége kerül kifejezésre. Kifelé és befelé irányuló képviseletével főként protokolláris tevékenységi kör kapcsolódik hozzá, így a meghívásoknak eleget téve, a magyar államot képviselve, fogadásokon, avatásokon, nemzeti ünnepeken, egyéb ünnepélyeken jelenik meg (Petrétei 2000, 93.).

Mindebből és a hatáskör jogi természetéből következik, hogy a magyar állam képviselete nincs miniszteri ellenjegyzéshez kötve.

Formális hatalom kapcsolódik mindehhez, azonban elgondolkodtató lehet számunkra, hogy egy-egy ilyen protokolláris találkozón az elnöknek lehetősége nyílik olyan hazai és nemzetközi viszonylatban is meghatározó kapcsolatokat kialakítania, amelyekkel esetleg befolyásolhatja az ország beállítódását. Fontos kiemelni, hogy itt *nem a nemzetközi szerződésekre kell gondolnunk (!)*, amelyek ellenjegyzéshez kötöttek, csupán a formális gyűléseken alkalmazható informális hatalom adta lehetőségekre.

Példaként gondoljunk itt Sólyom László 2009-es szlovákiai látogatására. Milyen megítélés alá essen az egyfelől, hogy egy uniós állampolgár magyar elnök ne léphessen be egy másik uniós tagállam területére, másfelől pedig az, hogy egy elnök megfelelő diplomáciai előkészítés nélkül tegye ezt meg. Mindenesetre az ügy odáig ment, hogy a magyar állam az európai bírósághoz fordult igazának védelmében.

B) A külügyi tevékenység

A köztársasági elnöknek tipikus államfői tevékenysége a külügyi ténykedés. Sokkal hangsúlyosabb és dominánsabb, mint az előbb taglalt protokolláris képviselet. Ebből

⁵² 156/B/1990. ABH.

következik, hogy az Alkotmány minden egyes, ehhez kapcsolódó intézkedését az elnöknek miniszteri ellenjegyzéshez köti. A külügyi tevékenység alkotmányilag több, egymással természetes összefüggésben álló részt foglal magába.

1. Nemzetközi szerződések megkötése

„A köztársasági elnök a Magyar Köztársaság nevében nemzetközi szerződéseket köt, ha a szerződés tárgya a törvényhozás hatáskörébe tartozik, a szerződés megkötéséhez előzetes hozzájárulása szükséges”.⁵³

A nemzetközi jogban elismert viszonyosság elvéből fakad, hogy nemzetközi szinten egymással azonos szintű szervek lépnek kapcsolatba. Alkotmányjogból ismert, hogy a Kormány feladata a nemzetközi szerződések megkötésének előkészítése, ebből következik, hogy a felelősség a Kormányt terheli. Az ország szempontjából „kiemelkedő fontosságú nemzetközi” szerződések megkötése az Országgyűlés hatáskörébe tartoznak, így azok megkötése előtt előzetes hozzájárulásához szükség van (Petrétei 2000, 93.).

Mivel a köztársasági elnök keze alkotmányilag kötött, nem áll módjában saját hatáskörén belül *önállóan* nemzetközi szerződéseket kötni. Nincs lehetősége hozzájárulás ill. ellenjegyzés nélkül nemzetközi szinten lépnie.

Ezáltal tipikusan reprezentatív mivolta igazolódik, hiszen csak a viszonyosság elvéből eredendően van szükség rá, képviseli az Országgyűlés akaratát. Mind az Országgyűléssel, mind a Kormánnyal foglalkozó alkotmányi fejezetekben megtaláljuk számukra biztosítva a nemzetközi szerződéskötés lehetőségét.

Továbbá fontosnak tartom kiemelni, hogy a megfoghatatlan jelzők („kiemelkedő jelentőségű”) nincsenek értelmezve, így az Országgyűlés erősebb pozícióban van, mint a köztársasági elnök, hiszen hozzájárulás nélkül gyakorlatilag tehetetlen.

2. A követségi jog gyakorlása

„A köztársasági elnök megbízza és fogadja a nagyköveteket, követeket” szabályozza így Alkotmányunk.

Egyrészt megbízza a magyar követeket és nagyköveteket ill. felmenti őket, ezt nevezzük aktív követségi jognak. A köztársasági elnök gyakorolja azonban a passzív követségi jogot is, azaz fogadja a külföldi államok követeit, nagyköveteit valamint azok

⁵³ Alkotmány 30/A.§ (1) b) pont.

megbízó és visszahívó levele átvételének jogát (Petrétei 2000, 93.). Hangsúlyozom még egyszer, hogy a követeket és nagyköveteket a köztársasági elnök *megbízza és nem kinevezi*. Kinevezési jogkörére más szabályok az irányadók.

E jogkör betöltése, úgy vélem nem szorul részletesebb magyarázatra, szintén miniszteri ellenjegyzéshez kötött, mind az aktív, mind a passzív követségi jog gyakorlása. Formális és informális hatalom szempontjából irrelevánsnak minősíthető, úgy gondolom nincs sok lehetősége hatalmának szélesítésére ezzel kapcsolatban, azonban kifejezetten jól tükrözi a köztársasági elnök reprezentativitását, a miniszteri ellenjegyzések általi determinizmust.⁵⁴

C) A kinevezési jogkör

Az átláthatóság érdekében már az elején a következő csoportosítást kell megtennünk:

A köztársasági elnök *kinevezi és felmenti*:

- A Magyar Nemzeti Bank elnökét, és alelnökeit
- Az egyetemi tanárokat
- A minisztereket
- A legfelsőbb Bíróság elnökének elnökhelyetteseit és a hivatásos bírákat⁵⁵
- A legfőbb Ügyész helyetteseit⁵⁶
- Az államtitkárt (a törvény itt nem rendelkezik a felmentés szabályairól)⁵⁷
- A Miniszterelnökséget vezető államtitkárt⁵⁸

A köztársasági elnök *kinevezi és előlépteti*:

- A tábornokokat

A köztársasági elnök *megbízza és felmenti*:

- Az egyetemek rektorait (*főiskolai rektorokat a miniszterelnök*)

Végül a köztársasági elnök *megegyeztetési tisztségében*:

- A Magyar Tudományos Akadémia elnökét.⁵⁹

⁵⁴ Determinizmus: meghatározottság.

⁵⁵ A Legfelsőbb Bíróság elnökére javaslatot tesz, de Országgyűlés választja meg. Vö. az Alkotmány 48. § (1)-(2) bekezdésével. Szimbolikus jelentősége van annak, hogy a semleges hatalom nevezi ki az elnököt.

⁵⁶ Vö. az Alkotmány 52. §-ával.

⁵⁷ Vö. 2010. évi XLIII. törvény a központi államigazgatási szervekről, valamint a Kormány tagjai és az államtitkárok jogállásáról [52.§ (2) bekezdés]

⁵⁸ Vö. 2010. évi XLIII. törvény a központi államigazgatási szervekről, valamint a Kormány tagjai és az államtitkárok jogállásáról [59.§ (5) bekezdés]

Mindezt külön törvényekben meghatározott személyek vagy javaslatára teszi, rögzíti az Alkotmány.

Alkotmánybírósági Határozat mondja ki, hogy a kinevezésre vonatkozó szabályok természetesen érvényesek valamennyi hasonlóra is,⁶⁰ noha az Alkotmány más és más megnevezést adott is a különböző köztársasági elnöki aktusokra. *A könnyebb érthetőség céljából a kinevezést alkalmazzuk mindegyikre, összefoglalóan.*

E cseppet sem könnyen megjegyezhető csoportosítás után értékeljük magát a jogkört. Az Alkotmány rögzíti, hogy a kinevezési jogkör miniszteri ellenjegyzéshez kötött⁶¹, ebből azonban nem az következik, hogy e tipikus államfői jogkör pusztán formalitás lenne. A csoportosítás zárásánál kiemeltem, hogy a kinevezést nem a köztársasági elnök, hanem törvényben meghatározott más szerv kezdeményezi, tehát az elnöki döntés mindig egy másik szerv döntéshozatali eljárásába ékelődik bele. Az ilyen jellegű kinevezési jogkört - az Alkotmánybíróság nyomán - kötött jogkörnek nevezzük.

A köztársasági elnök nem húzhatja a végletekig az időt, mivel annak indokolatlan „túllépése alkotmányellenes”⁶², az ésszerűség határán belül döntést kell hoznia: kinevezi az adott személyt, vagy megtagadja azt. Megtagadás esetén indokolnia kell döntését (Petrétei 2000, 94.).

A megtagadás csak a személyre vonatkozhat. A 36/1992. (VI. 10.) AB határozat értelmében, „kizárólag a személyre tett javaslatot vizsgálhatja felül” (Kukorelli 1999, 299.), a betölteni kívánt tisztség, a választás oka, esedékessége stb. nem érintheti az elnök jogkörét. Az államszervezet demokratikus működésben zavart keltő kinevezési javaslatot az elnök elutasítja.

A már többször értelmezett zavart az elnök abban az esetben állapíthatja meg, ha alapos okkal arra a következtetésre jut, hogy a javasolt személy kinevezése által az adott szerv működése, alapfeladatainak ellátása ellehetetlenedne (Kukorelli 1999, 299.).

Mint láthatjuk, súlyos kifogással kell élnie a köztársasági elnöknek a megtagadáshoz. A megtagadás intézménye nem alkalmazható elvont veszélyek kiküszöbölésére, amelyek állami működés joghézagosszabályozásából erednek, mondja ki a fentebb is idézett határozat.

⁵⁹ Vö. az Alkotmány 30/A. § (1) i) pontjával.

⁶⁰ ABH 1991. 189 (204)

⁶¹ Kivételt képez a bírák és a legfőbb ügyész helyetteseinek kinevezése és felmentése, minden egyéb kinevezés, felmentés, előléptetés stb. miniszteri ellenjegyzéshez kötött.

⁶² Vö. 8/1992. (I. 30) AB határozattal.

Szűk körben ugyan, de a köztársasági elnök élhet diszpenzációs jogával, ami a kinevezéshez kötött bizonyos feltételek megfelelő mértékű enyhítését jelentik.

Egyes szerzők Kormánnyal kapcsolatos jogkörnek nevezik a miniszterelnökkel és a miniszterekkel kapcsolatos jogosítványokat. A jogkör szűkössége miatt, nem önálló alfejezetben, hanem ide kapcsoltn vizsgáljuk az efféle jogosítványokat.

Magyar megoldásként, azaz a parlamentáris köztársaság jellemzőjeként, a köztársasági elnök és a végrehajtó hatalom, azaz a Kormány, egymástól elválík. Az államfő nem jogosult a végrehajtó hatalom vezetésére, nem is részese annak. Az államfő csupán hatékonysági intézkedési körrel van felruházva és minden intézkedése ellenjegyzéshez kötött. A kormányalakításban a köztársasági elnök szerepe „az általánosan követelnél formálisabb” (Dr. Sükösd 1996, 362.). Önállóan kormányfőt sem jelölhet az államfő, csupán javasolhat. A javasolt személyt az Országgyűlés többségi támogatással választja meg. A megválasztott kormányfő javaslatára a minisztereket a köztársasági elnök nevezi ki (Dr. Sükösd 1996, 360-362.).

Úgy vélem, hogy az eddigi tipikus jogosítványok között először fedezhetjük fel a köztársasági elnök széleskörű lehetőségeit. Tény, hogy a legtöbb kinevezés ellenjegyzéshez kötött. Tény, hogy az elnök csak a jelölt személye ellen élhet kifogással, a jelölés okát nem vétőzhatja. Alkotmánybírószági határozatok tovább korlátozzák mindezt, azonban e jogkörénél érezhető, hogy széleskörűen tudja a jelölteket korlátozni kifogásolásával. Ami miatt kiemelendő e jogkör, hogy az elnök keze nincs oly mértékben kötve, nem kell szó nélkül elfogadni a jelölt személyt és kineveznie. Felléphet ellene. Ez egy olyan lehetősége, ami igazolja, hogy nem csak egy formális jogköre, hanem lehetősége is van valamelyest nézetei szerint alakítani a kinevezést. Ez persze nem azt jelenti, hogy elhagyva a parlamentarizmus határait, bárkivel szemben elutasító lehet, erre vonatkoznak a szabályozások, de érezzük, hogy itt több lehetősége van az elnöknek egy rábólintásnál.

D) A kitüntetési jogkör

Az állam ún. diszkréciós joga, hogy kitüntetések alapítson, megszüntessen. Mindez az állam elismerését fejezi ki adott személyek irányába. Az Alkotmány megfogalmazása szerint a köztársasági elnök „*adományozza a törvényben meghatározott címeket, érdemrendeket, kitüntetések és engedélyezi viselésüket*”.

Noha az államfő kitüntetési jogköre a legjelentősebb, ő adományozza az Országgyűlés által alapított díjakat nem kizárólagos a kitüntetési jogköre, a Kormány például művészeti díjat alapíthat és adományozhat, a miniszterelnöknek is van alapítási és adományozási joga, továbbá szakmai díjakat adományozhat a miniszter és a helyi önkormányzatnak is módja van minderre. A kitüntetés is miniszteri ellenjegyzéshez kötött.

Az Országgyűlés alapította díjak: Magyar Köztársasági Érdemrend, Magyar Köztársasági Érdemkereszt, Kossuth- díj, Széchenyi- díj. E díjakat és a Nagy Imre Érdemrendet a köztársasági elnök adja át ünnepélyes kerek között (Petrétei 2000, 95.).

Sólyom László, volt köztársasági elnök, az államfő kitüntetés-adományozó feladatkörével kapcsolatban az Alkotmánybírósághoz fordult, melyben e jogköréhez kapcsolódóan annak értelmezését kérte, hogy milyen szempontok alapján jogosult a kitüntetendő személyre tett előterjesztést megvizsgálni.

A köztársasági elnök indítványában úgy vélekedett, hogy e jogköre tekintetében nem csak formai, hanem tartalmi vizsgálat alapján is határozhat a kitüntetés adományozásáról vagy annak megtagadásáról, annak ellenére, hogy e jogkör ellenjegyzéshez kötött.

Mindezt a kinevezési jogkorre vonatkozó korábbi Alkotmánybírósági határozatokból vezeti le, hiszen ott is megállapították, hogy a miniszteri ellenjegyzés nem jelentheti az automatikus végrehajtást.

Sólyom László szerint a kitüntetés törvényi vizsgálat nem választható el az értékítélétől, hiszen a meghozott döntés erkölcsi természetű.

„A kifejtettek alapján a köztársasági elnök azon szempontok (mérce) meghatározását kérte az Alkotmánybíróságtól, amelyek alapján tartalmi vizsgálat alá vonhatja a kitüntetési előterjesztést, továbbá azon feltételek meghatározását, amelyek fennállása esetén megtagadhatja a kitüntetési előterjesztés teljesítését” (47/2007 (VII. 3.) AB határozat).

A határozat értelmében a kinevezés és a kitüntetés-adományozás együttesen nem vizsgálható, mivel egy kinevezés aláírása vagy megtagadása közvetlen hatással lehet az állam demokratikus működésére, míg ez a kitüntetések esetében nem helytálló.

Mind az államfőnek, mind az előterjesztőnek Alkotmányból fakadó kötelessége a Magyar Köztársaság alkotmányos értékrendjének tiszteletben tartása és ennek érvényesítése a kitüntetési eljárásban. Ennek értelmében, az Alkotmánybíróság határozata alapján, a köztársasági elnököt a kitüntetési eljárásban érdemi (tartalmi) döntés illeti meg, amely az alkotmányos értékrendet sértő előterjesztés megtagadásával jut érvényre.

Sólyom László e számára biztosított lehetőséggel Horn Gyula esetében élt is, a volt miniszterelnök rendszerváltás előtti szerepvállalására hivatkozva kitüntetését megtagadta, mert azt a Magyar Köztársaság alkotmányos értékrendjével szembenállónak tartotta.

A példa alá is támasztja a széleskörű informális hatalmat; az előterjesztő nem tartotta értékrendbe ütközőnek Horn Gyula tevékenységét, a köztársasági elnök azonban igen, így az előterjesztést megtagadta. Nem konkrétan körbehatárolt, hogy mire alapozva teheti meg ezt az államfő, az emberek erkölcsi ítéletei eltérőek. Az Alkotmánybíróság tehát *mérlegelési jogkört biztosított az államfőnek a kitüntetések adományozása tekintetében*, ezzel de iure is növelve közjogi hatalmát.

E) A kegyelmezés

„A köztársasági elnök az egyéni kegyelem gyakorlásakor az állami büntető igényről mond le”.⁶³ A határozatot értelmezve, elmondhatjuk, hogy az elnöknek egyéni kegyelmezési jogköre van, amellyel jogosult az eljárási és a végrehajtási kegyelem biztosítására egyaránt. Az elnök „kegyelmezési jogköre nem korlátozható” (Petrétei 2000, 96.).

Mindebből arra gondolhatunk, hogy amennyiben az államfő úgy gondolja, hogy kegyelmezési jogkörével élve eltekint az állam büntető igényéről, azt korlátozás nélkül megteheti. Itt kell felhívnom a figyelmet arra, hogy a korlátozás ellenére, e jogkör is miniszteri ellenjegyzéshez kötött, pontosabban a természeténél fogva a közigazgatási és igazságügy-miniszteri ellenjegyzéshez. Volt már példa arra, hogy az elnök kegyelmezési jogával élt volna, de az akkori miniszter (Dávid Ibolya) elutasította. Ezzel ismét azt a következtetést tudjuk levonni, hogy a korlátlan kegyelmezési jog bizony korlátozható. Érvényességi kellék nélkül a köztársasági elnök tehetetlen.

Ismét a parlamentarizmust jellemző, jelképes hatalmú köztársasági elnököt látjuk, aki alkotmányban fogalt igen jelentős jogkörét csak ellenjegyzés mellett gyakorolhatja. Az elnöknek kell, hogy legyen olyan szintű jogi és emberi rálátása az adott ügyre, hogy önállóan felelősségteljes döntést tudjon hozni, ellenjegyzés nélkül.

A kegyelmezés értelmezésével eljutottunk a tipikus államfői jogosítványok bemutatásának végére.

Tovább erősödött bennünk az ambivalens érzés, hiszen hol egy erősebb, hol egy meglehetősen gyenge státusú köztársasági elnököt festettünk le. A továbbiak a hatáskörök

⁶³ 31/1997. (V. 16.) AB határozat.

másik csoportjával ismerkedünk meg és elemezzük a köztársasági elnök Alkotmány által biztosított ill. korlátozott hatalmi helyzetét.

6.3. Az Országgyűléssel kapcsolatos államfői hatáskörök

Már korábban felvázoltam, hogy a rendszerváltással kapcsolatosan többféle elképzelés is felmerült az Országgyűlés, a Kormány és a köztársasági elnök viszonyával kapcsolatban. Véggkövetkeztetésként megállapítható volt, hogy azok csoportja ért el célját, akik egy erős, kiterjedt hatalommal rendelkező Országgyűlést és egy reprezentatív szerepkörrel felruházott, szimbolikus köztársasági elnököt kívántak.

Átláthatósági és következetességi indokból az államfő Országgyűlést helyettesítő hatáskörét már korábban taglaltuk, ezért ebben az alcímben külön már nem foglalkozunk vele.

Ott felhívtam arra a figyelmet, hogy az államfőnek, az állam működésében beálló zavar következtében, rendkívül széles lehetőségei vannak, ezzel mintegy a fenti állítást részben cáfolandó, elmondhatjuk, hogy a köztársasági elnöknek csupán békeidőszakban van, az Országgyűléssel szemben, elenyésző jogköre.

Minden egyéb rendkívüli esetben, szerepe az Alkotmányban deklarált módon, jelentősen felértékelődik. Ekkor életbe lépnek hibaelhárítói, kiegyensúlyozó szerepei.

A továbbiakban vizsgálódás alá vonjuk, hogy vajon egyéb jogosultságait, miként gyakorolja az államfő az Országgyűléssel kapcsolatosan. Mihez van joga, mit tehet, milyen szabályok alapján. Ennek megfelelően vizsgáljuk az Országgyűlés megbízásával, működésével kapcsolatos jogait és a törvényalkotásban betöltött szerepét.

Megvizsgáljuk, hogy a békeidőszaki tevékenység során valóban az Országgyűlés az államfő fölé testálódik vagy ez csak részben igaz.

A) Az Országgyűlés megbízásával és működésével összefüggő államfői jogosítványok

A köztársasági elnök „*kitűzi az országgyűlési képviselők... választását.*” Az Alkotmány nem, de a választási eljárásról szóló törvény szabályozza, *hogy a választást a szavazás napja előtt 60, elemzendő esetünk előtt még 72 nappal korábban kell kiírni.*⁶⁴

⁶⁴ Vö. 1997. évi C. törvény 4.§. (1) bekezdésével.

Ezzel kapcsolatosan a dolgozat szempontjából fontosnak tartom ismertetni azt az esetet, amikor a köztársasági elnök húsvét hétfőt megelőző, törvényileg tiltott napra tűzte ki a választásokat.

Ennek fényében, Hárs Gábor országgyűlési képviselő az Országos Választási Bizottsághoz (továbbiakban: OVB) fordult, kérve az eset elbírálását, a jogsértés megállapítását.

Kifogása arra irányult a beadványozónak, hogy a köztársasági elnök törvénysértően tűzte ki a választások időpontját, mivel a külképviseleti választások időpontja, húsvét hétfőt megelőző napra esik. *Törvényileg tiltott, munkaszüneti napot megelőző napra esnie a választásoknak.* Az OVB tagjai hosszas vitát folytattak arról, hogy egyáltalán van-e hatáskörük e beadvány elbírálására. A probléma abban állt elő, hogy egyes tagok úgy vélték, az államfő is a választási eljárásról szóló törvény (továbbiakban: Ve.) hatálya alá tartozik. Ha pedig ez így lenne, akkor egyszerű jogértelmezéssel levezethető a törvénysértő kitűzés. Ez azonban nem helyt álló, ugyanis a köztársasági elnök nem tartozik a Ve. személyi hatálya alá. Az OVB 4: 3 arányban határozatot hozott, melyben végül hatáskörhiányra hivatkozva, elutasította a beadványt (64/2010. OVB hat.).

Összegezve a határozatot elmondható, hogy a köztársasági elnöknek önálló és *felülbíráhatatlan* döntése a választások időpontjának kitűzése⁶⁵, melyet alátámaszt a 48/1991. (IX. 26.) AB határozat indoklás része is.

További szempont található a fentebb már bemutatásra került köztársasági elnök felelősségét szabályozó alkotmányi paragrafusokban is. Ezek értelmében, ha az államfő tisztsége során törvénysértést követ el, az országgyűlési képviselők egyötöde indítványozhatja a felelősségre vonást. Ennek értelmében ez a speciális eljárási szabály érvényes ebben az esetben a köztársasági elnökre, semmilyen más egyéb nem. Ezt a legfelsőbb Bíróság OVB határozatot jóváhagyó döntése ki is mondta. Országgyűlési kezdeményezés pedig itt nem történt.

Az OVB tagok közül többen elismerték a formális törvénysértést, de mivel nem választási szerv aktusa a kitűzés, hanem mintegy államfői előjog, felülbíráhatatlan jogi aktus (AB), ezért hatáskör hiányában a beadványt elutasították.

⁶⁵ Vö. 5. 1. 1 alcímmel.

Természetesen a beadványozó élve törvény által biztosított jogával az OVB határozatot megtámadta, a Legfelsőbb Bírósághoz fordult. A Legfelsőbb Bíróság helyben hagyta az OVB által hozott határozatot, további fellebbezésnek helye nincs.

Tehát, mit kell ebből látnunk? Az államfő törvényt sértett, de mivel mindezt diszkrecionális jogkörében tette és az Országgyűlés nem indítványozott eljárást ellene, a döntése helyben maradt. Azon a napon tartották a külképviseleti választásokat. Elgondolkodtató, amit felvet az OVB vita összefoglalójában Dr. Poczkodi Balázs. E szerint az államfő e döntése ellen semmilyen jogorvoslatnak, fellebbezésnek nincs helye, az OVB csak megállapíthatná a törvényt sértés tényét, de ennél tovább, hatáskör hiányában nem mehet. Sőt, véleménye szerint, maga az államfő sem bírálhatja felül a döntését.

Összegezve: voltaképpen az elnök kiemelt közjogi státusza miatt – mivel nem jogalkalmazó – fogadható el a kitűzés felülbíráhatatlan aktusra vonatkozó megoldása.

Alkotmányunk 22.§ (2) bekezdésének értelmében a köztársasági elnök a választásokat követő egy hónapon belül összehívja az Országgyűlés alakuló ülését (Petrétei 2000, 96.).

Protokoll diktálta feladat ez, így a társadalom felé közvetíthető, hogy a legfőbb közjogi méltóság gondoskodik az Országgyűlés első, jelentős ülésének felvezetéséről.

Bővíti az Alkotmány a köztársasági elnök jogosítványait, hiszen „részt vehet az és felszólalhat az Országgyűlés ülésein” és intézkedés megtételére „javaslatot tehet az Országgyűlésnek”.⁶⁶ Volt már róla szó, hogy a Legfelsőbb Bíróság elnökét és a Legfőbb Ügyészt az államfő javaslatára az Országgyűlés választja.

E négyes, miniszteri ellenjegyzés nélkül gyakorolható hatáskörei a köztársasági elnöknek, hiszen egy másik szerv, az Országgyűlés egyetértésével válnak befejezetté. *A köztársasági elnöknek e jogosítványai, az önálló javaslatételei egyértelműen növelik hatalmi súlyát, erősítik szerepét* (Kukorelli 1999, 299.).

Látható, hogy az elnöknek megvannak a lehetőségei hatalmi pozícióját szélesíteni. A formális hatalom, amelyet az Alkotmány rögzít, kiegészülhet informális hatalommal. Az informális hatalom gyakorlatilag beszabályozhatatlan, az államfő képességein és helyzetfelismerésén múlik csupán, hogy tud vele élni. Ítéloerején sok minden múlik.

Fel kell elevenítenem a Legfelsőbb Bíróság mostani elnökének, Baka Andrásnak a pártok frakcióival történő egyeztetést mellőző jelölését. Az Országgyűlés egyértelműen tiltakozott a köztársasági elnök által jelölt személy ellen, azonban az államfő, ettől függetlenül

⁶⁶ Vö. az Alkotmány 31/a. §. (1) e)- f) pontjaival.

többszöri leszavazás ellenére is kitartott a jelöltje mellett és több alkalommal ismét őt újra jelölte.

Ezzel a jogosítványával módja van az Országgyűlés fölé helyeznie magát, és ezzel a prezidenciális államok elnökéhez közelíteni. Igaz, közben elesett a jelölt főbíró leszavazásakor hangoztatott azon érv, hogy nem volt magyarországi bírói gyakorlata, mert közben ezt megszerezte.

Az Országgyűlés által elvárt egyeztetést azonban nem csak a Legfelsőbb Bíróság elnökének jelelölésekor mellőzte a köztársasági elnök. Nem egyeztetett többek között a legfőbb ügyész, az általános, az adatvédelmi és a jövő nemzedékek biztosa személyéről sem. Az egyeztetés elmaradását a pártok nem hagyták szó nélkül: nem fogadták el a jelölteket.

A pártok Göncz Árpád és Mádl Ferenc elnöksége alatt beleszólhattak a jelölt kiválasztásába, Sólyom László ezzel egyértelműen szakított, jelöltjeiről nem egyeztetett, s ezzel felülírt egy parlamenti szokást, konvenciót. Tette mindezt az Alkotmány paragrafusaira hivatkozva és arra, hogy pártok jelölésében minden esetben érződik a párthűség, tehát csak egyeztetés nélkül tud szakmailag megfelelő személyt jelölni. További érve mindemellett, hogy a korábbi elnökök idejében az egyeztetés ellenére is előfordult, hogy a jelöltet nem fogadták el.⁶⁷

Az elődök gyakorlatával való szakítás jelentősen csorbította az államfő tekintélyét, aki azonban ötéves mandátuma alatt folyamatosan tartotta magát ahhoz, hogy a szakmaiságot el kell választani a pártpolitikától. Autonómiára törekvő szerepfelfogásról beszélhetünk.

Sólyom László visszafoglalta a pártok által birtokolt területet, visszavette a jelölés hatalmát, amelyet az Alkotmány eleve biztosít számára. Az egyeztetés mellőzésével olyan hatalom került vissza a kezébe, amelyről elődei lemondtak, ezáltal szerepét bővítette, megerősítette.

A köztársasági elnök politikai súlyát tovább erősíti, hogy az Országgyűlés bizottságainak ülésén is önálló javaslatokat terjeszthet elő.

Államfői kezdeményezésre, rendkívüli ülésre vagy ülésszakra az Országgyűlést össze kell hívni. A folyamatos ülésezés miatt ennek időbeli korlátai vannak. A köztársasági elnöknek jogában áll egy ülésszakon belül egy alkalommal az Országgyűlés ülését elnapolni. Az elnapolás időtartama legfeljebb harminc nap lehet. Erős jogosítványnak tűnik, azonban könnyen védhető. Az Országgyűlés elnöke, amennyiben az elnapolás tartama alatt, a

⁶⁷ Forrás:<http://index.hu/belfold/solyom3835/> (Olvasva: 2010. október 18.)

képviselők egyötöde indítványozza, köteles nyolc napon belül az Országgyűlést ülésre összehívni (Kukorelli 1999, 303.).

Ez alátámasztja, hogy az Országgyűlés erősebb pozícióban van, mint az államfő, hiszen jogi lehetősége van felülmúlni a köztársasági elnöki döntést. Mindez a nem megfelelő jogi szabályozás eredménye.

Az Alkotmány biztosítja, hogy a köztársasági elnök kérelmére, a képviselők kétharmados támogatásával, zárt ülés rendelhető el⁶⁸ (Petrétei 2000, 96.).

Magas egyetértési arány szükséges tehát ahhoz, hogy a köztársasági elnök zárt ülést kezdeményező kérése sikert érjen el. Itt ismételten megmutatkozik, hogy államfő támogatás nélkül tehetetlen. Sem formális, sem informális hatalom nem áll rendelkezésére ebben az esetben, ha nem támogatják, kérelme elvész és nyilvános ülést tartanak.

Az Országgyűlés felosztatásával kapcsolatos nézetekkel már korábban foglalkoztunk, amit megemlítek, hogy természetesen az Országgyűlés működésével kapcsolatos hatáskörnek tekintjük és szintén determinált pozícióban marad a köztársasági elnök, hiszen a miniszterelnök, az Országgyűlés elnöke és az Országgyűlésben képviselettel rendelkező pártok képviselőcsoportjai vezetői ellentmondó véleménye esetén, nincs joga a szükséges lépések megtételéhez.

B) A köztársasági elnök törvényalkotással kapcsolatos lehetőségei

A köztársasági elnök e feladatkörét az Országgyűléssel kapcsolatos alkotmányi fejezetben találjuk meg.⁶⁹

Ennek megfelelően a köztársasági elnököt megilleti a törvénykezdeményezési jog. Érdekes helyzet ez, hiszen az Alkotmány szabályozásának értelmében, erre miniszteri ellenjegyzés nélkül van lehetősége, ami viszont nem jellemző a parlamentáris köztársasági rendszerekben. Már tisztáztuk, hogy politikai felelőssége nincs az államfőnek, az ellenjegyzés hiányában keresztútba kerülhet az Országgyűléssel, amely el is vetheti a kezdeményezést. Azonban a másik megoldás sem vezet sokra, ha ellenjegyzéshez lenne kötve a kezdeményezési joga, igazából amögött a Kormány akarata állna (Petrétei 2000, 97.).

⁶⁸ Vö. az Alkotmány 23.§-ával.

⁶⁹ Vö. az Alkotmány 25.§-26.§-ával.

Erre a visszáságra javasolta többek között Ádám Antal, hogy „elégleges lenne, ha az államfő közvetlenül vagy írásban üzenetet, illetve általános felhívást intézhetne az Országgyűléshez” (Ádám 1995, 46.).

Minden esetre azt kell mondanunk, hogy az államfő törvénykezdeményezési joga abból a szempontból releváns, hogy lehetősége van az Országgyűlés figyelmét felhívni bizonyos kérdések szabályozásának szükségességére. Olyan problémákra rávilágítani, melyek már nem állnak a Kormány ill. az Országgyűlés munkásságának középpontjában, amely hiányosságok jogszabályi rendezése, amelyek nem kerültek népszavazásra, mégis a társadalmat vagy annak részét érintené. Mint már fentebb említettem nem kötelező ugyan, de célszerű az államfői kezdeményezéseket a törvényalkotás szempontjából figyelembe venni.

A törvénykezdeményezési jog formális joga a köztársasági elnöknek, azonban indokolt informalitással kitölteni ahhoz, hogy valóban a törvényalkotó figyelembe vegye.

Ismeretes, hogy az Országgyűlés által alkotott és elfogadott törvényt a köztársasági elnök írja alá. Hatályos Alkotmányunk értelmében az államfő a megküldött törvényt aláírja adott határidőn belül és gondoskodik annak kihirdetéséről. A kihirdetésen belül külön kell foglalkozni a *promulgációval* és *publikációval*, ugyanis e két mozzanat mást és mást jelent.

A promulgáció az államfő általi aláírást jelenti. Ezáltal igazolja, hogy ő, a többi hatalmi ágtól elkülönült hatalomként, a parlamenti többség diktálta akaratot elfogadja és a továbbiakban az elfogadott törvényt tiszteletben kell tartani.

Az államfői szignó továbbá a törvényt szöveg hitelességét hivatott alátámasztani. Természetesen az államfőnek nem kötelező aláírnia a megküldött törvényt. Önálló mérlegelési joggal rendelkezik annak tekintetében, hogy a keletkezett törvény eljárásilag és tartalmilag megfelel-e a megkívánt alkotmányossági feltételeknek. Alkotmányban deklaráltak szerint, kétség esetén két lehetősége van az államfőnek.

Szuszpenzív, azaz felfüggesztő államfői vétónak nevezzük, amikor a köztársasági elnök megfontolás végett visszaküldi az Országgyűlésnek a javaslatot, mert sérelmesnek találja azt vagy annak egyes rendelkezéseit.⁷⁰ Az Országgyűlés ezt követően hatvan napon belül újratárgyalja azt és javított vagy változatlanul hagyott törvényt a köztársasági elnök kézhezvételtől számított öt napon belül *köteles* kihirdetni. A kötelezettséget az alaptörvény mondja ki, ezáltal megkérdőjeleződik a visszaküldés jelentősége, hiszen az államfőnek másodjára változtatás nélkül is, alá kell írnia.

⁷⁰ Vö. az Alkotmány 26.§ (2) bekezdésével.

Ebből látható, hogy a visszaküldési jog nem erős jogosítványa az államfőnek, gyakorlatilag nem tud mit tenni a törvény rendelkezései ellen. Figyelmeztető jellegű politikai aktus, melyet a visszaküldéssel gyakorol.

Másik lehetősége, hogy az Alkotmánybírósághoz fordulva próbálja nézeteit alátámasztani, azaz, hogy a törvény alkotmányellenes, más kifejezéssel élve „aggályosnak tartott”.⁷¹Ez az előzetes normakontroll. Komoly súlyú intézmény, mert itt az államfő valóságos ellenhatalmat gyakorol a törvényhozással szemben. Sólyom László tucatszor élt is ezzel, s nem is elsősorban politikai, hanem alkotmányjogi érvekkel tudott az Alkotmánybíróság előtt fellépni. Ráadásul a jogi élet egyetlen más szereplőjének sincs joga előzetes normakontrollt kérni, mert a képviselők bizonyos létszámhoz kötött kezdeményezési lehetőségét törölte a törvényhozó. Amennyiben az Alkotmánybíróság részben vagy egészben megállapítja egy törvény alkotmányellenességét, úgy érdemben kell a parlamentnek megváltoztatnia azt.

Abban az esetben, ha egy törvényt az Országgyűlés, népszavazás általi megerősítésre utalt, az államfő csak akkor írja alá, ha azt valóban megerősítette a népszavazás. A promulgáció nemcsak jogosultság, kötelezettség is egyben (Petrétei 2000, 97-98.).

A publikáció annyit tesz, hogy az Országgyűlés által elfogadott, köztársasági elnök promulgációjával ellátott törvény, egy kurrens⁷², mindenki számára elérhető lapban, a Magyar Közlönyben, kihirdetésre kerül. A kihirdetés a törvény érvényességi kelléke, enélkül jogilag a törvény nem létezhet. Az államfő a promulgációval a kihirdetésről is rendelkezik, tehát az aláírt törvényt ki kell hirdetni (Petrétei 2000, 98.).

A fentiekből könnyen belátható, hogy a kihirdetésért felelős szerv, a Miniszterelnöki Hivatal, ugyanolyan szerepet játszik a törvényalkotásban, mint az Országgyűlés vagy az államfő, hiszen kihirdetés nélkül nincs törvény (Kukorelli 1996, 301.).

Az Országgyűléssel kapcsolatos jogosítványokból láthatjuk, hogy az államfőnek az előzetes normakontroll gyakorlásán kívül nincsenek az Országgyűléssel szemben erős jogosítványai. Törvénykezdeményezési joga van, de nem kizárólagos és lássuk be, könnyedén figyelmen kívül hagyható. Protokoll szerep csupán, hogy aláírásával megerősíti a megküldött törvényt, hiszen nem tudja igazán megvétózni, csupán késleltetni tudja a kihirdetést. A késleltetéssel ugyan lehetősége van bizonyos szituációk befolyásolására, lehetséges, hogy a

⁷¹ Az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény szóhasználatára.

⁷² Kurrens: rendszeresen megjelenő.

Kormány vagy az Országgyűlés számára igen fontos törvénnyel kapcsolatban a késleltetés következményekkel járhat, de ez nem jellemző.

Az alkotmányellenességgel szemben tud csak fellépni, ha az alkotmánybíróság soron kívüli eljárásában megsemmisíti az elnök által alá nem írt, de a parlament által megszavazott törvényt.

Magyar megoldásként, azaz a parlamentáris köztársaság jegyében, a köztársasági elnök és a végrehajtó hatalom, azaz a Kormány, egymástól elválík. Az államfő nemcsak, hogy nem jogosult a végrehajtó hatalom vezetésére, hanem egyáltalán nem részese annak. Az államfő csupán hatékonysági intézkedési körrel van felruházva és minden intézkedése ellenjegyzéshez kötött.

6.4. Az államfő egyéb, Alkotmányban szabályozott jogosítványai

A köztársasági elnök nem csak az országgyűlési képviselők, hanem az önkormányzati képviselők és polgármesterek általános választását, továbbá az európai parlamenti választások időpontját is kitűzi. Az érintett önkormányzatok kezdeményezésére dönt a városi cím adományozásáról, a város, község elnevezéséről, a község alakításáról, a községes egyesítéséről továbbá az egyesítés megszüntetéséről.

Az önkormányzati törvény⁷³ szabályozza az ezekkel kapcsolatos anyagi jogot, míg az eljárásjogi szabályozást, a területszervezési eljárásról szóló törvény⁷⁴ tartalmazza. Az államfő e jogosítványa nincs miniszteri ellenjegyzéshez kötve.

További jogosítványai közé sorolhatjuk a népszavazás kezdeményezésének jogát ill. az országos népszavazás időpontjának kitűzését.

E jogosítványok mentesek a miniszteri ellenjegyzés kötelezettségétől. Mentesek az ellenjegyzéstől, de a kezdeményezésről az Országgyűlés dönt, mivel a törvényalkotó a népszavazás kiírásának jogát mérlegelési jogkört megengedő népszavazási kérdésekben a parlamenthez telepítette. (Szemben a kötelezően kiírandó és egyben ügydöntő népszavazással, amelyet minimum 200 000 állampolgár hiteles aláírása támogat).

Az Országgyűlés elnöke, a meghozott döntésről, tájékoztatja az államfőt. Az államfőnek a meghozott Országgyűlési határozat közzétételétől számított kilencven napon

⁷³ 1990. évi XLV. Törvény a helyi önkormányzatokról.

⁷⁴ 1999. évi XLI. Törvény a területszervezési eljárásról.

belül és harmincöt nappal a szavazás napja előtt kell a népszavazást kitűznie (Petrétei 2000, 100.).

A köztársasági elnök dönt az állampolgársági ügyekben, mely döntése miniszteri ellenjegyzéshez kötött az alaptörvény értelmében. A belügyminiszter előterjesztése alapján az államfő dönt a honosítás ill. a visszahonosítás kérdéskörében.

Az állampolgárságról joga van az állampolgárnak lemondania, erről az államfő a belügyminiszter javaslatára mérlegelés nélkül dönt. Az állampolgárság – bizonyos esetekben – vissza is vonható, mely döntés szintén államfői jogkörbe utalt.

Végül meg kell említenünk az Alkotmány 30/A. § (1) m) pontját, mely szerint a köztársasági elnök dönt mindazon további ügyekben, melyeket egyéb törvény a hatáskörébe utal. Ezért azért hasznos momentum, mert ezáltal alkotmánymódosítás nélkül is megoldható az államfő hatáskör-bővítése. A felsőoktatásról, a honvédelemről és a bíróságok szervezetéről és igazgatásáról szóló törvény is tartalmaz ilyen jellegű hatáskör-bővítést.

A köztársasági elnök jogosítványai főképp az Alkotmányban meghatározottak, formálisan rögzítettek, melyeket néhány AB határozat (kinevezési jogkör gyakorlása, mérlegelési jogkör a kitüntetések adományozásánál) konkretizált, szűkített-szélesített. Ami jogilag nem rögzített, ami nem dokumentált, ami úgymond az Alkotmányban és egyéb törvényekben rögzített feladatainak eljátszását jelenti, informális hatalomnak nevezzük.

Rávilágítottam, hogy hol, melyik hatalom érvényesül erősebben. Formális és informális hatalom, együttesen, de külön-külön is létező fogalmak. Az Alkotmánytól nincs mód eltérni, de, hogy milyen módon teljesíti az államfő az ott foglaltakat, helyzetfelismerése révén, saját személyiségének megfelelően választhat, így szélesítheti a jogszabályok adta lehetőségeit. Szerepfelfogásán sok minden múlhat.

A továbbiakban e szerepfelfogást elemezzük a már leköszönt köztársasági elnök ill. a jelenlegi köztársasági elnök tevékenységnek tükrében.

6.5. Formális és informális hatalom köztársasági elnökeink tevékenységének tükrében

A rendszerváltás óta napjainkig négy fő került államfői pozícióba. Sorrendben: Göncz Árpád, Mádl Ferenc, Sólyom László és jelenleg Schmitt Pál.

Az államfők politikai tevékenysége nem része a dolgozatomnak, noha számottevő politikai véleményhordozó, informális politika-befolyásoló. Megerősít vagy kritizál dolgokat,

egy-egy adott politikai szituációban, kormányzati döntések nyomán. Ennek elemzése egy másik, politológiai módszerű dolgozatot igényelne. Magam az államfői feladat- és hatáskörök kapcsán mutattam be az elnök formális és informális hatalom adta lehetőségeit.

Formális hatalom a jogszabályokban rögzített jogok összességét jelenti, amelyek által az államfő rendeltetését betölti, feladatait ellátja. Az informális hatalom más jellegű dolog. Informális az, ami jogilag nem rögzített, amiről nincs hivatalos dokumentum, olyan jellegű jogilag nem szervezett kapcsolat, ami az államfő személyes meggyőződését elősegítő politikai konzultációkon alakul ki. Értékelés és befolyásolás – mivel az elnök jelentős véleményhordozó, sőt, alakító személyiség lehet.

Egyszerűbben fogalmazva ilyen informalitás az a szerepfelfogás, hogy hogyan játsza el az Alkotmányban és egyéb jogszabályokban rögzített szerepét, feladatait. Ahogy nem közömbös, ki ad elő egy zongora darabot vagy alakítja Hamletet, azonképpen az elnök személye sem az.

A formális és informális hatalom adta lehetőségek és e lehetőségek alkalmazása tükrében eddigi és jelenlegi köztársasági elnökeink összehasonlíthatók.

Az államfői poszt egyszemélyes hivatal, a pozíciót betöltő személy személyisége és elsősorban szakmai előélete, pályafutása és szerepfelfogása határozza meg. Göncz Árpád író volt, Parlament előtti felszólalásait és az országos nyilvánosság előtti szereplését egyfajta írói humanizmus szelleme hatotta át, így együttérzést váltott ki és támogatókat szerzett magának.

A jogvédelem terén azonban csak a politikai nézeteivel össze nem egyeztethető ügyekben intézkedett. Evidens, hogy utódai, Mádl Ferenc és Sólyom László, jogászként sokkal határozottabban léptek fel a jogrend, az alkotmányosság védelmében. Szakmai jártasságuk és tapasztalataik mindezt megalapozták, mindketten egyetemi tanárok, akadémiai doktorok, az MTA levelező tagjai. Sólyom László emellett az Alkotmánybíróság első, nagytekintélyű, kilenc éven át testületet vezető elnöke is volt.

Teljesen egyértelmű, hogy eltérő egyéniségekről és államfői szerepfelfogásról beszélhetünk esetükben, melyet a számadatok is alátámasztanak:

Göncz Árpád csupán kétszer küldött vissza az Országgyűlésnek törvényt, ezzel szemben Mádl hatszor, míg Sólyom 31-szer tett így. Hasonló tendencia figyelhető meg az Alkotmánybírósághoz fordulás adatait tekintve is. Göncz nyolcszor, Mádl 13-szor, Sólyom 17-szer fordult az Alkotmánybírósághoz.⁷⁵

⁷⁵ Forrás: http://atv.hu/belfold/20100812_hogyan_lehet_eros_elnok_schmitt_pal (Olvasva: 2010. október 17.)

Az adatok jól mutatják, hogy Sólyom László volt a legaktívabb köztársasági elnök napjainkig és ezen aktivitása nem csak a politikai vétó és absztrakt, *előzetes normakontroll* esetében figyelhető meg. Sólyom, elődeivel szakítva *mellőzte a jelöltről való egyeztetést* a pártokkal, ezzel az őt teljes mértékben megillető jogot visszafoglalta.

A Sólyom-féle absztrakt normakontroll kapcsán fontos hangsúlyozni, hogy az Alkotmánybíróság minden esetben egyetértett Sólyommal, bár öt esetben még nem született döntés.

Jelenlegi államfőnk, Schmitt Pál, sportdiplomata, közgazdász. Valószínűsíthető, hogy egy új elnöki szerepfelfogással ismerkedhetünk meg általa. Elemzők szerint, háttérben tevékenykedő, észrevételen államfő lesz. Ez azonban a poszt kiüresedését eredményezheti, amely felerősítheti a parlamentarizmusról és prezidenciális rendszerről folyó vitákat.⁷⁶

Schmitt Pál értelmezése szerint az ő szerepe nem ellensúly, hanem egyensúly. Nézetei szerint az angol check and ballances nem a fékek és ellensúlyok rendszerét jelenti, sokkal inkább az *egyensúly* jelentést tartja megfelelőnek a ballance szóra, nem tagadva természetesen, annak ellensúly jelentését sem.

Úgy gondolja azonban, hogy az ellensúly nem az államfői intézmény szerepe, sokkal inkább az ellenzéki pártok, koalícióéké. A parlament összetételét a nép választja, az ellenzéknek megvannak a lehetőségei az ellensúly-szerep betöltésére.

Az államfői jogkörök, a 62/ 2003 AB határozat alapján, „az Országgyűlési törvényhozási tevékenységének ellensúlyát képezik a hatalommegosztásnak az alkotmány által szabályozott rendszerében.” Ehhez kapcsolódóan Schmitt úgy találja, hogy neki tiszteletben kell tartania, hogy a választások során a nép, ilyen módon és mértékben ruházta át szuverén hatalmát a parlamentre.

Új államfőnk nagy hangsúlyt kíván fektetni az emberekkel való kapcsolattartásra, továbbá félévente szeretne a Kormány ülésein jelen lenni, kapcsolatban állni az Alkotmánybírósággal és a Legfelsőbb Bírósággal egyaránt.

Megadja a törvényhozásban betölteni kívánt szerepének értelmezését is azzal, hogy állítja, „ha egy köztársasági elnök aktívan együttműködik a hatalmi ágakkal, az is egy motor.”

A népakarat kifejezését is nagyon fontosnak tartja a köztársasági elnök, semmiképpen nem kíván azzal visszaélni, „a népszavazás szent dolog, annál magasabb fórum nincs.”⁷⁷

⁷⁶ Forrás: Uo.

⁷⁷ A cikk teljes tartalma megtekinthető: <http://keh.hu/index.php?submenu=articles&cat=0&id=146&details=1>
(Olvasva: 2010. augusztus 21.)

Fontosnak tartom tisztázni az új államfő kormányformákkal kapcsolatos nézeteit is. Schmitt Pál a megtett tanulmányozásából az alábbi következtetést vonja le:

„Az amerikai elnökről köztudott, hogy fontos és tág döntési jogköre van, az osztrák államfő szerepe ugyanakkor szinte csak a reprezentatív, protokolláris megjelenésére korlátozódik a gyakorlatban.

A francia elnök jogkör tekintetében valahol a kettő között van, Magyarországon pedig a francia és az osztrák modell között határozható meg a köztársasági elnök hatásköre. Tisztában vagyok tehát az Alkotmány biztosította határokkal, és ezt igyekszem maximálisan megtölteni tartalommal. Ennek a munkának komoly súlya van és nagy felelősséggel is jár.”⁷⁸

7. Zárszó, összegzés

A dolgozatomban összefoglaltam a köztársasági elnökkel kapcsolatos nézeteimet. Sorra vettem a munka folyamán az egyetemes nézeteket, amelyek az államfővel, annak jogállásával foglalkoznak. Carl Schmitt és Hans Kelsen eltérő jogfelfogásával megalapoztam a dolgozat alaproblémáját. A jogállás egyetemes problémafelvetését követően ismertetésre kerültek a dolgozat szempontjából jelentősséggel bíró kormányformák, amelyek bemutatása főként az államfői szerepekre koncentrált. Ezen általános felvezetés folytatásaként, hazánkra vonatkoztatva, felvázoltam az alkotmányozó Magyarország rendszerváltás idején kialakult problémáit, a Nemzeti Kerekasztal és az Ellenzéki Kerekasztal Alkotmány és köztársasági elnök körül kibontakozott vitáját. A vita eredményeként egy erős hatalmi helyzetben lévő Országgyűlés mellett, egy reprezentatív államfői intézmény került kialakításra. E reprezentatívnak vélt intézmény bemutatásánál hangsúlyt kapott a jogállás, nyomatékosan felvázoltam az államfői, demokráciát őrző és főparancsnoki mivoltát. Mindenképpen foglalkoznunk kellett az ezzel szorosan összefüggésben álló felelősség témakörével, amelyben ismertettem részletesen a köztársasági elnök jogi lehetőségeit, korlátait.

Mindezek logikus folyományaként sorra vettem az államfő Alkotmány által biztosított hatásköreit, amelyek részletes bemutatásakor hangsúlyt kapott azok jellegének felvázolása a címben szereplő formális és informális hatalom szempontjából.

⁷⁸ A cikk teljes tartalma itt olvasható: <http://keh.hu/index.php?submenu=articles&id=139&details=1&cat=5>
(Olvasva: 2010. augusztus 18.)

Összehasonlítottam eddigi államfőink szerepfelfogását és az objektív vizsgálódást feloldva összegeztem jelenlegi köztársasági elnökünk nézeteit a dolgozatban szereplő legjelentősebb szempontok alapján.

Úgy vélem a dolgozat elolvasásával letisztultan látható az államfői intézményt, az ahhoz kapcsolódó formális és informális lehetőségekkel.

Amit saját véleményként hangsúlyoznék, hogy nem értek egyet azzal a nézettel, hogy az államfő hazánkban gyenge, csupán protokolláris intézmény. Az elemzés folyamán rávilágítottam arra, hogy a deklarált formális hatalom, informális hatalommal igen széleskörűen bővíthető. Minden régi és új államfőnek megadatott a lehetőség, hogy ezzel éljen. A magyar parlamentarizmusban sokkal több lehetősége van az államfőnek, mint a puszta formalitás, csupán tudni kell, hogy hol és mikor kell az informális hatalom adta lehetőségeket kihasználni. A Schmitt Pál- féle szerepfelfogás miatt, pedig úgy gondolom néhány év múlva, ismét elő kell venni ezt a témát, és egy várható új Alkotmány tükrében, ismét értelmezni kell a köztársasági elnök formális és informális hatalmát.

Felhasznált irodalom

- Ádám Antal*: A köztársasági elnök jogállásának alkotmányi szabályozása, különös tekintettel az államfői semlegességre. In: A köztársasági elnök az új Alkotmányban (szerk.: Holló András) Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, MTA Állam- és Jogtudományi Intézet, Budapest, 1995.
- Kukorelli István*: Kormány és köztársasági elnök. Össztűzben az államfő. In: Kormány a mérlegen 1990-1994. (szerk.: Gombár Csaba, Hankiss Elemér, Lengyel László, Várnai Györgyi) Korridor Kiadó, Budapest, 1994.
- Kukorelli István*: Alkotmánytan. Osiris Kiadó, Budapest, 1999.
- Petrétei József*: Magyar Alkotmányjog II.- Államszervezet. Dialóg Campus Kiadó, Budapest-Pécs, 2000.
- Dr. Trócsányi László (főszerk.)*: A mi Alkotmányunk. Vélemények és elemzések Magyarország Alkotmányáról. Complex Kiadó, Budapest, 2006.
- Somody Bernadette - Szabó Máté Dániel*: Segédlet az alkotmányjogi alapismeretek tanulásához (Kézirat). (Kiadásért felel: a Nyugat-Magyarországi Egyetem Geoinformatikai Főiskolai Karfőigazgatója, Prof. Dr. Márkus Béla) Székesfehérvár, 2003.
- Dr. Sükösd Ferenc*: Az elnöki intézmény, a Magyar Köztársaság elnöke. In: Válogatott fejezetek a rendszeres alkotmánytan köréből. (Egyetemi jegyzet) (Szerk: Dr. Kiss László) Pécs, 1996.
- Carl Schmitt*: A birodalmi elnök mint az alkotmány őre. In: Alkotmánytan (Szerk: Cs. Kiss Lajos) Gondolat Kiadó, Budapest, 2004.
- Hans Kelsen*: Ki legyen az alkotmány őre? In: Alkotmánytan (Szerk: Cs. Kiss Lajos) Gondolat Kiadó, Budapest, 2004.

Folyóiratok, egyébek

- Halmai Gábor*: Alkotmányunk és őrzői. *Mozgó Világ*. 3. sz. 2004.
- Pokol Béla*: Jegyzetek Hans Kelsen és Carl Schmitt vitájához. *Világosság* 2005/10.
- Szücs Zoltán Gábor*: „Históriai jogi alapra helyezkedtünk” Diszkurzív politológiai esettanulmány az 1946: I. Törvény szerepéről az 1989-90-es köztársasági elnöki vitában. *Politikatudományi Szemle* XVII/4. 2008/4

Az Országos Választási Bizottság 2010. február 1-jén megtartott ülésének a jegyzőkönyve

Felhasznált jogforrások

1949. évi XX. törvény a Magyar Köztársaság Alkotmánya

1987. évi IV. törvény a Büntető Törvénykönyvről

1989. évi XXXII. törvény az Alkotmánybíróságról

1990. évi LXV. törvény a helyi önkormányzatokról

1997. évi C. törvény a választási eljárásról

1999. évi XLI. törvény a területszervezési eljárásról.

2004. évi CV. törvény a honvédelemről és a Magyar Honvédségről

2010. évi XLIII. törvény a központi államigazgatási szervekről, valamint a Kormány tagjai és az államtitkárok jogállásáról

48/1991 (IX. 26.) AB határozat.

8/1992 (I. 30.) AB határozat.

36/1992 (VI. 10.) AB határozat.

31/1997 (V. 16.) AB határozat.

62/2003 (XII. 15.) AB határozat.

47/2007 (VII. 3.) AB határozat.

64/2010 OVB határozat

64/2010 OVB határozat megtámadására hozott, Legfelsőbb Bírósági végzés (Kvk.II.37.151/2010/4. szám)

Internetes források

<http://keh.hu/index.php?submenu=articles&id=139&details=1&cat=5> (Scmitt Pál nyilatkozata)

<http://tarstudszotar.adatbank.transindex.ro/?szo=40> (Konstitucionalizmus)

<http://www.kislexikon.hu/pluralizmus.html> (pluralizmus)

http://www.rubicon.hu/magyar/oldalak/az_amerikai_allammodell_az_egyesult_allamok_alkotmanyanak_alapelvei/

<http://www.1000ev.hu/index.php?a=3¶m=8219> (1946: I. törvény)

<http://www.elsovalasztó.hu/old1/html/archivum/leveltar/nepszav2.html> (a „négyigemes népszavazás”)

<http://www.origo.hu/itthon/20060315solyom.html> (Sólyom László nem fogott kezét a díjazottal.)

http://atv.hu/belfold/20100812_hogyan_lehet_eros_elnok_schmitt_pal

<http://index.hu/belfold/solyom3835/>

Gyovai Márk joghallgató,
Miskolci Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar
Jogelméleti és Jogszociológiai Tanszék, demonstrátor

OTDK pályamunka

Gazdasági elemzés a jogelméletben és a büntetőjogban*

1. Bevezetés

A jelen dolgozat célja egy viszonylag új jogelméleti irányzat bemutatása, amely 1960-as években az Amerikai Egyesült Államokban kezdett kibontakozni a mai formájában, de előzményeit tekintve egészen Jeremy Bentham utilitarista filozófiájának megalkotásáig visszavezethető, azaz egészen a XVIII. század második feléig. Az új elmélet az igencsak beszédes elnevezést kapta: A jog gazdasági elemzése (*Economic Analysis of Law*)¹. Az elmélet lényege, hogy megpróbálja a két tudományterületet (a jogtudományt és a közgazdaságtant) közelebb hozni egymáshoz és ez által mindkettőt fejleszteni mind kutatási módszereiben, mind egy pontosabb szemléletmód kialakításában. A közgazdaságtan az emberi döntések, választások tudománya, amely az úgynevezett racionális, azaz ésszerűen gondolkodó (*reasonable man*²) emberképpel dolgozik³. Az elmélet szerint a racionális ember (melyet az egész gazdasági megközelítésmód alapján adottnak tekint) a cselekedetei előtt és nem csak a jog számára releváns cselekedetei előtt egy költség-haszon elemzést végez, amelyben az adott cselekvés előnyeit és hátrányait is számításba veszi, és ezek után hozza meg döntését. Posner szerint az emberek még az olyan egyszerű cselekedeteik megtételei előtt is végeznek ilyen elemzést (ha nem is tudatosan), mint például az, hogy valahova való indulásuk előtt vigyenek-e magukkal esernyőt vagy sem. Az elemzés az ilyen egyszerű esetekben valószínűleg nem is tudatos, de ennek ellenére megtörténik. Az emberek nem tesznek mást ebben az esetben, mint számításba veszik azt, hogy mi a valószínűsége annak, hogy elered az eső, mit mondott erről az időjárás jelentés (ami a tapasztalataik szerint

* A dolgozat a XXX. Jubileumi OTDK Állam- és Jogtudományi Szekciójának Jog- és Állambölcselet Tagozatában a Somló Bódog Társaság különdíjában részesült.

¹ Az angol nyelvű szakirodalomban egyéb megnevezések is találhatóak: Law and Economics (jog és közgazdaságtan), Economic approach to law (a jog gazdasági megközelítése).

² Posner: *Economic Analysis of Law*, Seventh Edition, Aspen Publishers, New York, 2007, 171.o.

³ ...irányadó a közgazdaságtannak azon alapvető feltevése, hogy az emberek saját érdekek kielégítésének racionális megvalósítói. Szabadfalvi József: Richard A. Posner – A jog gazdasági megközelítése In.: Mai angol – amerikai jogelméleti törekvések, Miskolc, Bíbor kiadó, 1996, 155.o.

mindezidáig megbízható volt, vagy sem), milyen mértékben rossz az, ha nem visz esernyőt és megázik és milyen mértékben rossz az, ha visz esernyőt és nem esik az eső stb....

A közgazdaságtani módszerek figyelembevétele és használata valóban gyümölcsözőnek tekinthető a jogtudományban, azonban ez a viszony kölcsönös, hiszen az egyes jogintézmények ismerete és figyelembevétele a közgazdászok elemzéseinek során is nagy haszonnal és pontosabb eredmények lehetővé tételével jár.

A dolgozatom két fő részből áll. Az első részben bemutatom az elmélet kialakulását, rendszerét, az ebben lényeges szerepet játszó szerzők nagy hatást gyakorló tanulmányainak lényeges vonásait, az elmélet főbb irányait, eszköztárát, alapfogalmait és célját. Mindezt teszem a kártérítési jog, vagy szerződésen kívüli károkozás (*law of tort*) szabályainak gazdasági elemzésén keresztül, ugyanis az elmélet ezeknek a szabályoknak az elemzésével alakult ki, majd vált alkalmazottá egyéb jogterületeken is. Kezdetben a témában íródott tanulmányok is rendszerint ezzel a területtel foglalkoztak és az elméleten belül máig a kártérítési jog gazdasági elemzése rendelkezik a legszélesebb szakirodalommal. A dolgozat második nagy részében a büntetőjog, mint jogág közgazdasági elemzésével foglalkozok majd. A büntetőjog gazdasági elemzése szervesen kapcsolódik a jog gazdasági elemzéséhez, mégis egy önálló egységet alkot. A büntetőjog ezen újfajta megközelítésében a témában dolgozó szerzők kialakítottak egy módszert, természetesen közgazdasági eszközök segítségével, amely képes előre jelezni az ésszerűen gondolkodó és erkölcsi aggályok nélküli (*amoralis*) bűnelkövetők cselekedeteit a változó büntetések és az elfogásaik valószínűségének függvényében. A büntetőjog gazdasági elemzésének⁴ alapvetése szerint a bűnöző a már említett költség-haszon elemzést végezi a tetteinek elkövetése előtt. „Azért dönt valaki egy bűncselekmény elkövetése mellett, mert a várható hasznok meghaladják a várható költségeket”⁵.

A dolgozatomnak nem célja a jog gazdasági elemzésének mélyreható vizsgálatába apró részletességgel belebocsátkozni, hanem pusztán az irányzatot meghatározó fő fogalmak, elemzési módszerek, tehát egy az eddigőtől eltérő jogelméleti szemléletmód világos bemutatása.

⁴ Az egyszerűség kedvéért a büntetőjog gazdasági elemzése helyett a „BJGE” rövidítést alkalmazom a dolgozat további részében.

⁵ A person commits a crime because the expected benefits exceed the expected costs. Richard A. Posner: *Economic analysis of law*, Seventh Edition, Aspen Publishers, New York, 2007, 219.o

2. A jog gazdasági elemzésének kialakulása és irányzatai

Az elmélet alapvetően két nagy ágra bontható. Az egyik ág a piaci tevékenységeket szabályozó joganyag vizsgálatával foglalkozik. Az elmélet ezen ágazata egészen Adam Smith (1723-1790) munkásságáig vezethető vissza, akit a modern közgazdaságtan atyjának tartanak és, aki nézeteit *A nemzetek gazdagsága*⁶ című művében fejtette ki. Ezen könyv maguknak a gazdaságot érintő szabályoknak az elemzésével foglalkozik. Smith a „*laissez faire*” elve mellett tette le a voksát, mely szerint, ha a gazdaságot „magára hagyják” és minden ember a saját érdekeit követi akkor érvényesül az úgynevezett spontán rend a gazdaságban. Az elmélet ezen ágával a dolgozatomban nem kívánok foglalkozni.

A jog gazdasági elemzésének másik nagy ága a nem piaci viselkedést szabályozó joganyag gazdasági szempontú megközelítésével foglalkozik és amely Jeremy Bentham munkásságával vette kezdetét.⁷ Bentham elmélete szerint az emberi cselekvéseket két fogalom határozza meg, melyek a fájdalom és az öröm. Azt vallotta, hogy az emberek az élet minden területén önértékük ésszerű maximalizálóiaként tevékenykednek, tehát ez a felfogás nem korlátozható a piaci viselkedésre, hanem befolyásolja az emberi viselkedés egészét. „Az ember fontolgat, az egyik kevesebb, a másik több pontossággal, de minden ember fontolgat. Sőt még azt sem mondanám, hogy az örült nem fontolgat.”⁸ Bentham elméletét már ő maga alkalmazta a büntetések rendszerének kidolgozásában a következő módon. Árjegyzéket kell megállapítani a bűncselekményekre, vagyis meg kell határozni azt, hogy mennyibe, mibe kerül az adott bűncselekmény elkövetése a potenciális bűnelkövetőnek. Ezt az „árat” amibe a bűncselekmény kerül a büntetés szigorával és kiszabásának valószínűségével lehet meghatározni véleménye szerint. Elmélete ebben a tekintetben inkább a jogtudományra, mintsem a közgazdaságtudományra tett hatást, mivel az önértékét maximalizáló emberkép kiemelését a gazdasági és piaci viszonyok területéről a társadalmi viszonyok más területeire nem tartották alkalmazhatónak a közgazdászok, ezért az elmélet nem fejlődött.⁹

A nem piaci jog gazdasági elemzésének újjászületése a XX. század második felében történt meg három szerző különböző cikkeinek a megjelenésével: Gary Becker: *The*

⁶ Adam Smith: *Nemzetek gazdagsága*, Kögazdasági és jogi könyvkiadó, Budapest, 1992

⁷ Posner, R. A.: *A gazdasági megközelítés alkalmazásának néhány helyes és téves esete a jogban* In.: *A jog gazdasági elemzése* (szerk.: Harmathy Attila és Sajó András) 1984, Budapest, Közgazdasági és jogi könyvkiadó 313.o.

⁸ Jeremy Bentham: *Bevezetés az erkölcsök és a törvényhozás alapelveibe*, In.: *Brit moralisták a XVIII. században*, Gondolat, Budapest, 1977

⁹ Posner 314.o: „Bentham közvetlen utódai a közgazdaságtanban nem osztották elődjüknek a gazdasági modell tág alkalmazhatóságáról vallott nézetét. Nem állítom, hogy büntetési elmélete nem hatott; igenis hatott. Befolyása azonban inkább a jogtudósokra és a pönológia művelőire volt, mintsem a közgazdászokra....”

Economics of Discrimination, amely a faji megkülönböztetésekkel foglalkozik. Guido Calabresi cikke a szerződésen kívüli károkozásról,¹⁰ és talán a legnagyobb hatást gyakorló a közgazdaságtant alapjaiban megrengető Nobel Díjas Ronald H. Coase cikke a társadalmi költség problémájáról.¹¹ Ezen szerzők főbb elméleteivel a dolgozatomban még kívánok foglalkozni.

A benthami elmélet „újraéledésével”, mely szerint tehát a „*homo oeconomicus*” alkalmazható a piaci szférán kívül is, megkezdődött a munka a jog gazdasági elemzésének módszerével kezdetben a szerződésen kívüli károkozás témakörében majd a családjog, az alkotmányjog és a büntetőjog területén is. Gary Becker az 1968-ban megjelent „*Crime and Punishment: An economic approach*”¹² című tanulmányában újra alkalmazza a Bentham által elsőként megfogalmazott gondolatokat a büntetőjog területén, melynek lényegét a dolgozatom második részében fogom felvázolni.

A nem piaci magatartásra vonatkozó jogi szabályozás gazdaságtana is két ágra osztható. A jog pozitív és a jog normatív gazdasági elemzésére,¹³ amely tulajdonképpen a gazdasági elemzés két fajta használatát takarja. A pozitív, vagy deskriptív elemzés a „Mi van?” kérdésre válaszol és legismertebb képviselője Richard Allen Posner¹⁴. A normatív gazdasági elemzés a „Mi lesz?” ,vagy a „Mi legyen kérdésekre” keresi a választ és többek között Guido Calabresi képviseli az irányzatnak ezt az ágát, melynek célja a leghatékonyabb elosztás meghatározása és a nem hatékony elosztások jogszabályok által való hatékonytá tétele. Tehát a jogi szabályozás célja a normatív felfogás szerint a tevékenységek társadalmi költségének minimalizálása olyan ösztönzők révén, amelyek elrettentenek a gazdaságtalan veszteségektől.¹⁵

A jog pozitív gazdasági elemzése is további két fő részre bontható.¹⁶ Az egyik ág magának a jogrendszernek a felépítését kívánja megmagyarázni és képviselői feltételezték, hogy a common law szabályai, eljárásai és intézményei elősegítik a hatékonyságot¹⁷. Ezen

¹⁰ Calabresi: Some thoughts on Risk Distribution and the law of torts, 1961.évi 70.szám Yale Law Journal 499-553. o.

¹¹ Ronald H. Coase: The Problem of Social Cost (1960)

¹² Gary S. Becker: Crime and Punishment: An Economic Approach, The journal of political economy, Vol. 76, No 2. pp. 169-217, 1968

¹³ Posner, R. A.: A gazdasági megközelítés alkalmazásának néhány helyes és téves esete a jogban, 315-316.o.

¹⁴ „Engem személy szerint kevésbé érdekel a jog normatív gazdasági elemzése - történjék az bármilyen formában - ,mint a jog pozitív gazdasági elemzése. A pozitív elemzés, mint mondtam arra utal, hogy inkább megérteni és megmagyarázni, semmint megjavítani próbáljuk a világot.” uo.:317.o.

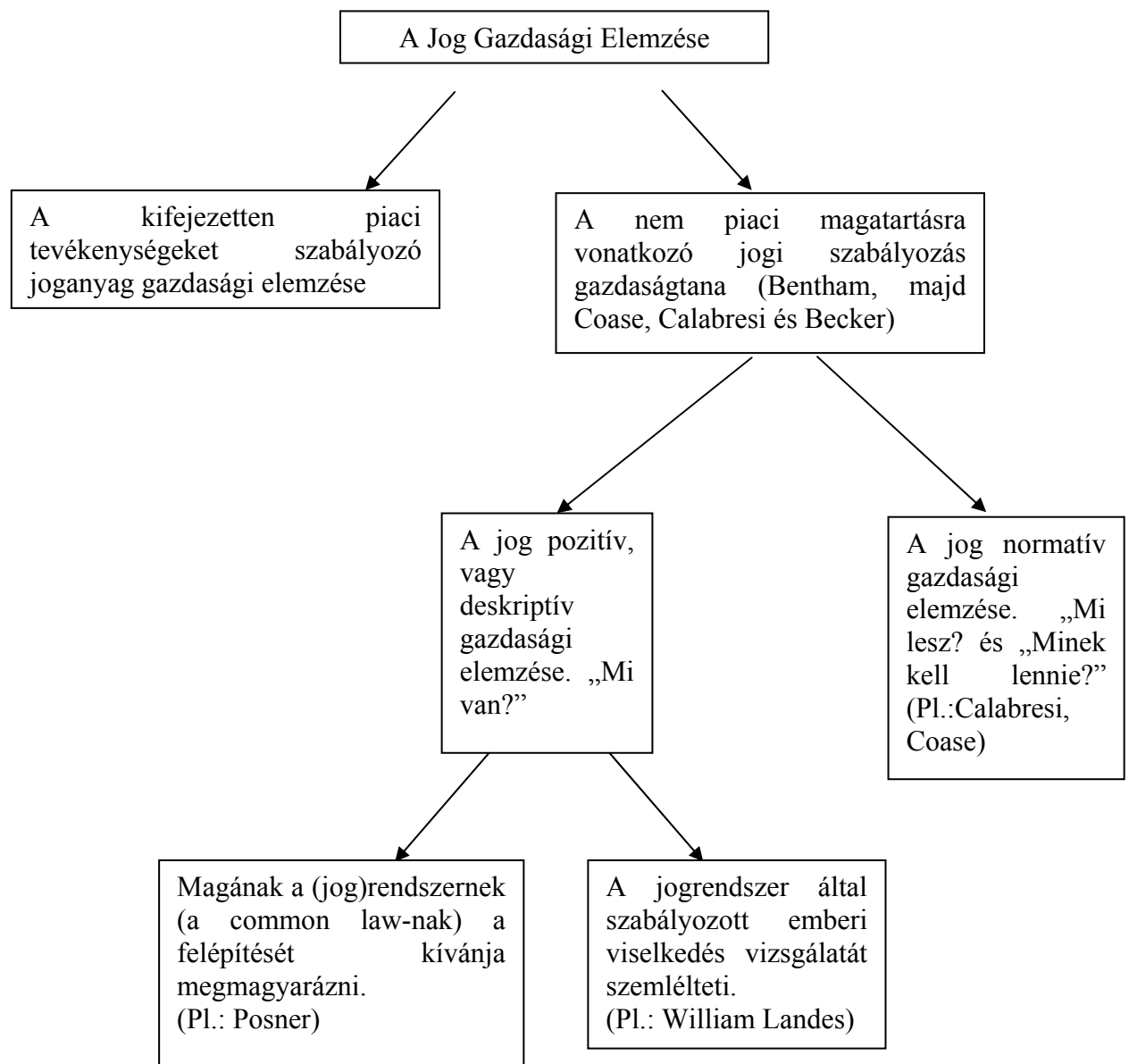
¹⁵ Veljanovski: A jog gazdasági megközelítése: kritikai bevezetés, In .: A jog gazdasági elemzése (szerk.: Harmathy Attila és Sajó András) 1984, Budapest, Közgazdasági és jogi könyvkiadó 53.o.

¹⁶ Posner, R. A.: A gazdasági megközelítés alkalmazásának néhány helyes és téves esete a jogban, 318.o.

¹⁷ A jog gazdasági elemzésének ezen ágát képviseli Richard Allen Posner

gondolat részletesebb kifejtésére még sor kerül a dolgozatom későbbi szakaszában, míg a másik ág a jogrendszer által szabályozott emberi viselkedés vizsgálatát szemlélteti (Tehát a rendszert adottnak tekinti, és azt vizsgálja, hogy akiket a rendszer magába zár, azok hogyan reagálnak a nyomásra.) Ezen ág kialakulásában William Landes: *An economic analysis of courts*¹⁸ című munkája gyakorolt jelentős hatást. Mivel a pozitív elemzési módszer célja a fennálló jogrendszer leírása, ezért a feltevéseiket az elemzők tényszerű adatokkal támasztják alá, például statisztikai adatok felhasználásával.

A Jog Gazdasági Elemzésének főbb irányzatai:



¹⁸ William M. Landes: *An economic analysis of the courts*, *Essays in the Economics of Crime and Punishment*, 1974, p. 164-214 <http://www.nber.org/chapters/c3629.pdf> (2010-11-12)

3. A jog gazdasági elemzésének alaptételei és alapfogalmai

3.1. A hatékonyság

A közgazdaságtan a hatékonyságnak két formáját különbözteti meg: a termelési és az allokációs hatékonyságot. A termelési hatékonyságnak is két fajtája létezik. Először is hatékony a termelés, ha adott nagyságú kibocsátást nem lehet a termelési tényezők alacsonyabb költségű kombinációjával előállítani. Másodsor: akkor is hatékony a termelés, ha a termelési tényezők egy meghatározott kombinációjával nem lehet magasabb kibocsátást elérni. A továbbiakban a hatékonyság alatt a JGE szempontjából is sokkal inkább vizsgált allokációs hatékonyságot értem.

A hatékony elosztás (*allokáció*) fogalmát, amely a javak Pareto-hatékony¹⁹ felhasználásaként is ismeretes, a következőképpen lehet meghatározni: Egy helyzet Pareto-hatékony, hogy ha nem lehet rajta úgy változtatni, hogy legalább egy ember jobban járjon (saját értékelése szerint), miközben senki más nem jár rosszabbul (saját értékelése szerint).²⁰ Ugyanis a hasznosságot nem lehet objektív, csak szubjektív módon mérni, tehát a gazdasági megközelítés szerint, az egyénnél senki nem tudja jobban, hogy mi jó a számára.²¹ Például ha Ádámnak van egy lakása, ami 1000 dollárt ér számára és ezt szeretné eladni, akkor számára ezt már 1001 dollárért megérvé megtenni, mivel ekkor már 1 dollárral többet kapott, mint amennyire a saját lakását értékelte, azaz jobban járna, mintha 1000 dollárért adná el. Tegyük fel azt, hogy Zoltán lakást szeretne venni, amelyre rendelkezésére áll 1200 dollár, azaz az adott helyzetben egy lakás 1200 dollárt ér meg számára. Ha Ádám lakása megfelel Zoltánnak és sikerül a lakást eladni 1000 dolláros áron akkor Zoltánnak még mindig marad 200 dollárja úgy, hogy lett egy lakása, ami számára 1200 dollár értékkel bír. Így Zoltán tulajdonában lesz egy számára 1200 dollárt érő lakás és még 200 dollár, Ádám pedig megkapja az 1000 dollárját, vagyis azt a pénzt, amennyire ő a saját lakását értékelte, azaz Zoltán úgy járt jól, hogy Ádám nem járt rosszabbul, mint az ügylet előtt. (ingatlan cseréje előtti helyzet nem volt Pareto-értelemben vett hatékony helyzet, mivel lehetett rajta úgy javítani, hogy senki más (ebben az esetben Ádám) nem járt rosszabbul. Ha Ádám 1200 dollárért adja el a lakást akkor

¹⁹ Vilfredo Pareto olasz közgazdász után kapta a helyzet az elnevezését, aki a javak egyenlőtlen eloszlásával foglalkozott

²⁰ Cooter – Ulen: Jog és közgazdaságtan 28.o.

²¹ Tóth J. Zoltán: Richard Posner és a gazdasági jogelmélet 6.o.: „Ha két ellenérdekű fél viszonyában ugyanaz az ok az egyik fél számára kedvező, míg a másik fél számára kedvezőtlen változást eredményez, ám az előző fél szubjektív jólétértéke, elégedettsége nagyobb lesz, mint az utóbbi fél elégedetlensége (tehát az előbbi fél szubjektíve pozitívabban ítéli meg a maga számára a változás hatását, mint amennyire kedvezőtlenül ítéli meg ugyanezt a másik fél), akkor az adott változás hozzájárul az osztályadalmi jólét növekedéséhez.”

neki lesz 200 dollár tiszta nyeresége, mivel csak 1000 dollárra értékelte saját lakását. (Ez a helyzet azonban már szintén Pareto hatékony mivel nem lehet rajta úgy változtatni, hogy valaki más ne járna rosszabbul). A következő esetben tegyük fel, hogy a lakás 1100 dolláros áron cserél gazdát. Ebben az esetben mindkét fél 100 dollárral gazdagabb lesz, mint az ügylet előtt volt, azaz mindkettejük helyzete javult az új elosztás következtében, mivel Ádám 1100 dollárt kap az 1000 dollárra értékelt ingatlanjáért és Zoltán hozzájut az 1200 dollárra értékelt ingatlanjához 1100 dolláros áron.

Tehát, ha egy ember helyzetén, csak más ember(ek) helyzetének a rontása által lehet javítani, akkor a helyzet nem lesz Pareto értelemben javulás, kivéve, ha ezért számára elfogadható módon kártalanítást nyújtanak.²² A Pareto javítástól meg kell különböztetni azonban az úgynevezett potenciális Pareto-javítást, vagy más néven Kaldor-Hicks kritériumot²³, mely annyiban különbözik az előbbtől, hogy a nyertes feleknek elég pusztán többet nyerniük az adott tranzakcióval, mint amennyivel a vesztes felek rosszabbul járnak és nem követelmény a tényleges kompenzáció. Például, ha egy autógyár áthelyezi székhelyét egyik városból a másikba és növeli is az üzemeinek a számát, akkor ez által a munkanélküliek aránya az előző városban megnövekszik és az új városban csökken. Természetesen ez nem jelenti azt, hogy az új városban alkalmazott személyeknek kompenzációt kellene fizetni a munkájukat emiatt elveszítő régi város lakóinak.

3.2. A Hand-szabály és a gondosság

Hand bíró formulája (*Learned Hand szabály*) a gondatlan károkozásról, amelyet 1947-ben mondott ki Hand-bíró²⁴, és attól fogva az Egyesült Államokban általánosan elfogadottá vált a kártérítési jog területén. A jogesetben egy uszály és elsüllyedt rakományának tulajdonosa indított pert egy vontatóhajó tulajdonosa ellen. New York egyik kikötőjében uszályok voltak egymáshoz kötve és a parthoz is rögzítve. Az alperes vontatóhajójának legénysége el akarta kötni az egyik uszályt, de nem volt senki a többi uszályon, így maguk akarták eloldani a horgonykötéssel rögzített uszályt. A művelet rosszul hajtották végre, egy uszály elszabadult, majd egy másikkal ütközött és elsüllyedt a rakományával együtt. Az elsüllyedt uszály tulajdonosa perelte a vontató uszály tulajdonosát, hiszen véleménye szerint a legénység

²² Sajó András: Közgazdasági vizsgálódások a jogról In.: A jog gazdasági elemzése (szerk.: Harmathy Attila és Sajó András) 1984, Budapest, Közgazdasági és jogi könyvkiadó 10.o.

²³ Cserne Péter: Richard A. Posner, In. Szabó Miklós (szerk.): Fejezetek a jogbölcseleti gondolkodás történetéből, 2004, Miskolc, Bíbor kiadó, 305.o.

²⁴ United States versus Carroll Towing Co. 159 F.2d 169 (2d Cir. 1947).

gondatlanul járt el, amikor hozzányúlt a rögzítő horgonykötélhez. A vontatóhajó tulajdonosa azzal védekezett, hogy legénysége kereste az elsüllyedt hajó kormányosát, aki megakadályozhatta volna segítségével a balesetet, de azon nem találtak senkit. Hand bíró ítéletében a következő gondolatot fejtette ki: „... jelen esetben is három változó függvénye az, hogy a tulajdonos kötelességének tekintendő-e a fellépő károk elleni védekezés. Ezek a változók: 1. annak a valószínűsége, hogy a hajó elszabadul; 2. annak a kárnak a nagysága, amelyet egy ilyen esemény okoz; 3. a megfelelő óvintézkedések következtében jelentkező terhek. ...”

A tétel szerint az alperes akkor gondatlan, ha a baleset által előidézett kár, megszorozva a baleset előfordulásának valószínűségével, meghaladja azoknak az óvintézkedéseknek a költségét, amelyeket az alperes foganatosíthatott volna a kár megelőzésére.²⁵

Tegyük fel, hogy a fent említett ügyben (*United States versus Carroll Towing Co.*) az elsüllyedt hajó és rakományának értéke 100 000 dollár és az uszály elszabadulásának valószínűsége a kormányos fedélzeten való tartózkodása nélkül 0,1 százalék (0,001), azonban, ha a kormányos a fedélzeten tartózkodik az elszabadulás valószínűsége 0,005 százalék (0,00005). Feltételezzük továbbá, hogy az uszálytulajdonosnak 25 dollárt kell fizetnie a kormányosnak, hogy az egész nap a fedélzeten maradjon. Ebben az esetben egyértelműen megállapítható, hogy a károkozó uszálytulajdonos gondatlan volt hiszen: kár értéke* a kár valószínűsége > megelőzés költsége. Azaz $100000 * 0,001 > 25$ ($100 > 25$). Ugyanakkor ha a kormányos a fedélzeten marad: $100000 * 0,00005$ ($5 < 25$). Ekkor a tétel szerint nem minősült volna gondatlannak.

Posner azonban vitatja a szabály hatékonyságát annyiban, amennyiben azt kizárólag az alperesre alkalmazzák és elméletét a következőkkel támasztja alá: „Tételezzük fel, hogy egy várható baleset 1000 dolláros költségét az alperes 100 dolláros költséggel háríthatta volna el, míg a felperes csupán 50 dolláros költséggel. A hatékony megoldás itt az, ha a terhet a felperes viseli, vagyis nem kap lehetőséget arra, hogy az alperestől kártérítést igényeljen. Ha az alperes viseli a terhet, a felperest semmi sem ösztönzi az óvintézkedések²⁶ foganatosítására (kivéve, ha a kártérítés, amire jogosult, nem teljes mértékben kárpótolja őt a veszteségért),

²⁵ Posner: *Economic Analysis of Law*, Seventh Edition, Aspen Publishers, New York, 2007, 168.o.

²⁶ Marton Géza a polgári felelősségről szóló könyvében a kárkötelmekre vonatkozó alapelvek körébe sorolja az úgynevezett „prevenciótörekvést”. Marton Géza: *A polgári jogi felelősség*, Budapest, 1992, Triorg Kft., 100-101.o.

aminek következtében nem születik optimális megoldás a baleset problémájára.”²⁷ Tehát a hatékonyság azt is megkövetelheti, hogy maguk a károsultak tegyenek megelőző jellegű intézkedéseket, ha ők kerülhetik el a károkat a legalacsonyabb költségráfordítással.²⁸ A hatékonyság, tehát szorosan kapcsolódik a jogintézményekhez, igaz ezt az elméletet kifejezetten a common-law jogrendszerekkel rendelkező országok tekintetében fejtették ki, ami természetesen nem jelenti azt, hogy az egyéb jogrendszerek teljes mértékben mellőznék a hatékonyság érvényre juttatását az intézményeikben. (A dolgozat első felében az „okszerű gazdálkodás követelményének” bemutatásával foglalkozom a gazdasági elemzés szempontjából.)

3.3. A Coase-tétel és a tranzakciós költségek

Az úgynevezett Coase-tétel a következőt mondja ki: Amennyiben a tulajdonjogok pontosan meg vannak határozva és az alkunak nincsenek jelentős akadályai (azaz nincsenek tranzakciós költségek), akkor a jogosultságok eredeti elosztásától függetlenül megvalósul az erőforrások Pareto-hatékony felhasználása. A tétel tartalmi elemei Ronald Coase A társadalmi költség problémája című cikkében kerültek megfogalmazásra, de a Coase-tétel elnevezés George J. Stigler nevéhez köthető, aki összefoglalta Coase gondolatait és egy tételként fogalmazta meg azokat.²⁹

A tranzakciós költségek alatt tulajdonképpen a csere költségeit értjük, vagyis azokat a költségeket, amelyekkel a feleknek számolni kell azon felül, hogy az adott javakról lemondanak annak érdekében, hogy más javakat szerezzenek. A tranzakciós költségeket három nagy csoportba lehet sorolni.³⁰ Az első csoportba tartoznak az információs, vagy keresési költségek. Például ha valaki szeretne vásárolni egy új ruhadarabot, akkor ebbe a csoportba tartoznak például azok a költségek, amelyeket a leendő vevő arra szentel, hogy megkeresse a megfelelő terméket. Ilyen lehet például a keresésre szánt idő, útiköltségek, internetes keresés esetén az internet díjának kifizetése, az áramfogyasztás stb.... A második csoportba tartoznak az alkuköltségek, vagy döntési költségek. Az alkudozás akkor olcsó, ha a felek ismerik, hogy a másiknak mennyit ér az adott árucikk, és ha kevesen vesznek részt az alkuban. Az alkudozási költségek például alacsonyak az olyan árucikkek esetén, amelynek az

²⁷ Polinsky: A gazdasági elemzés, mint potenciálisan hibás termék, In .: A jog gazdasági elemzése (szerk.: Harmathy Attila és Sajó András) 1984, Budapest, Közgazdasági és jogi könyvkiadó, 342.o.

²⁸ Veljanovski 52.o.

²⁹ George J. Stigler: The Theory of Price, New York, Macmillan, 1966

³⁰ Cooter- Ulen: 103.o.

árát és az értékét mindkét fél jól ismeri, például egy kenyér értékével mindenki tisztában van. Költségesebb az alku, ha az árucikk értékét nem ismerik ilyen pontosan a felek. Például egy használtautó hibáit a vevőnél sokkal jobban ismeri az eladó, a vevő azonban a rendelkezésére álló pénzüsszegegről rendelkezik több információval. Egy másik költséges alku lehet például, ha egy ingatlan több tulajdonosa van és a tulajdoni hányadok megegyeznek, de a tulajdonosok például más-más országban laknak. A tranzakciós költségek harmadik fajtája az érvényesítési és ellenőrzési költségek csoportjába sorolhatók. Ezek a költségek alacsonyak, ha a szerződészegés könnyen észrevehető és a büntetés könnyen megoldható. Például nincs érvényesítési költség, ha az élelmiszerüzletben vásárolok egy kenyeret, de akár kiemelkedően magas is lehet, ha valaki végrehajtási eljárást indít a szerződészegő fél ellen (például pénzkölcsön esetén)³¹ Könnyen belátható az, hogy a gyakorlatban szinte nem is létezik olyan ügylet, amelyhez ne tartozna akár egy minimális tranzakciós költség is. A Coase-tétel értelmében tehát, ha ezek a tranzakciós költségek nem lennének, akkor megvalósulna a javak Pareto-hatékony felhasználása (amennyiben a tulajdonjogok egyértelműen megvannak határozva.)³²

3.4. A Posner-tétel (a common law hatékonysági elmélete)

Mivel a gyakorlatban szinte lehetetlen elkerülni a tranzakciós költségeket és ez által sok hatékonyságot (*hatékony elosztást*) eredményező ügylet hiúsul meg, ezért kell a jog, ami kiigazítja ezeket a helyzeteket, vagyis, hogy segítsen megvalósítani a jogosultságok hatékony elosztását, amelyeket a magas tranzakciós költségek meghiúsítanak. Tehát „a jog feladata: imitálni a piacot”³³ és a lehető legkisebbre redukálni a tranzakciós költségeket és ez által maximalizálni az össztársadalmi jólétet.³⁴ A Posner-tétel tehát a következő: amikor az alku nem teljesülhet a magas tranzakciós költségek miatt, van a jognak egy olyan hatékonysági feladata, hogy csökkentse az ügyleti költségeket és közvetlenül elősegítse az anyagi erőforrások hatékony allokációját.³⁵ Vagyis a jogrendszernek a legkisebb tranzakciós költség

³¹ A tranzakciós költségekről lásd: Peter Behrens: A jog egy gazdasági elméletének szempontjai In.: A jog gazdasági elemzése (szerk.: Harmathy Attila és Sajó András) 1984, Budapest, Közgazdasági és jogi könyvkiadó

és Robert Cooter – Thomas Ulen: Jog és közgazdaságtan 100-107.o., 2005, Budapest, Nemzeti Tankönyvkiadó

³² A tulajdonjogról a gazdasági elemzés szempontjából lásd: Harold Demsetz: A tulajdonjog új elméletének alapjairól In.: A jog gazdasági elemzése, KJK, Budapest, 1984, 141-154.o.

³³ Cserne Péter 304.o.

³⁴ Tóth J. Zoltán: Richard Posner és a gazdasági jogelmélet 5.o.

³⁵ Veljanovski 52.o.

szolgáltatásban kell állnia, ami a piaci megoldást valószínűsíti. Posner álláspontját kiválóan foglalja össze Polinsky, mely szerint, ha a tranzakció költsége zérus, akkor a jogrendszer szerepe közömbös, minthogy a hatékonyság a piac útján mindenképpen megvalósul. Ha a piac nem nyújt hatékony eredményeket a nagy tranzakciós költségek miatt, a jogrendszert úgy kell szabályozni, hogy a lehető legkisebbre szorítsa vissza ezeket a költségeket. Ha a piac még ezután sem működik jól, a jogrendszert úgy kell szabályozni, hogy utánozza a piacot.³⁶ Posner tételét³⁷ szokás a szakirodalomban a common law közgazdasági hatékonysági elméletének is nevezni, hiszen elmélete szerint a common law hallgatólagos célja a gazdasági hatékonyság érvényre juttatása. Azonban ezzel az elmélettel kapcsolatban Veljanovski érdekes álláspontot fogalmazott meg, melyben arra hívja fel a figyelmet, hogy a common law-ra jelentős befolyást gyakorolt a „laissez faire” gazdaságpolitika, így az piacszerű tulajdonságokat is felmutat, de ebből nem következik az, hogy a piac fogyatékosait is kijavítani hivatott lenne.³⁸

3.5. A Coase-tétel alkalmazhatósága a gyakorlatban

A Coase-tételt a szakirodalomban rendszerint a farmer és marhatenyésztő, vagy a mezőgazdasági termelő és vasúttársaság példájával illusztrálják, mely példákon keresztül kitűnő módon bizonyítják, hogy a jogok eredeti elosztásától függetlenül megvalósul a javak hatékony felhasználása, amennyiben nincsenek az egyezséget meghiúsító tranzakciós költségek. Tehát a jogosultságok azokhoz fognak kerülni, akinek a legtöbbet érnek. Ezen példákat nem kívánom ismételtten kifejtteni, de helyette egy Ronald H. Coase által is említett, de részletes magyarázattal el nem látott ügyön keresztül szeretném az állítást szemléltetni.³⁹ A *Bryant versus Lefever ügy*⁴⁰, melyben az alperes átépítette házát és a padláson gerendákat kezdett tárolni, melynek hatására a felperes nem volt képes a kandallójában benyújtani anélkül, hogy a füst vissza ne szökjön a lakásba.

³⁶ Polinsky 340.o.

³⁷ Érdekes észrevenni azt, hogy amíg Posner önmagát inkább a jog pozitív elemzőjének tartja, mint normatív elemzőjének, addig a Posner tétel egy normatív tételnek tekinthető. Ez is igazolja azt, hogy a JGE irányai nem választhatók el olyan élesen egymástól a gyakorlati elemzések során, mint ahogy az elméletileg megtehető és amelyet a jog gazdasági elemzésének kialakulása és irányzatai fejezet alatt tárgyaltunk.

³⁸ Veljanovski 63.o.

³⁹ „Most nem kívánom megmutatni, hogy az állapot bármiféle utólagos megváltoztatása, amely a felek közötti alku eredményeként jönne létre, pontosan ugyanazzal az eredménnyel járna, bármi is a bíróság döntése, mert ezt már megtettem a marhacsorda példáján...” R.H. Coase: A társadalmi költség problémája In.: A vállalat, a piac és a jog 158.o

⁴⁰ Bryant versus Lefever, 4 C.P.D. 172 (1878-1879)

„1876 előtt a felperes be tudott gyújtani bármelyik szobában anélkül, hogy a kémény visszanyomta volna a füstöt. A két ház változatlan állapotban volt úgy harminc-nyolcvan évig. 1876-ban az alperes lebontotta a házát és elkezdte újjáépíteni. A felperes kéménye mellett felhúztak egy, az eredetinel sokkal magasabb falat, és gerendát halmoztak fel a tetőn, aminek következtében a felperes kéménye mindig visszanyomta a füstöt, amikor csak begyújtott.”

Először a bíróság a felperes részére ítélte meg kártérítést, majd a fellebbviteli bíróság az elsőfokú ítélettel ellentétes döntést hozott. A jelen dolgozat tekintetében valójában nem a per valós eredménye a releváns, hanem az, hogy ezen a jogeseten keresztül kiválóan bemutatható a Coase-tétel alkalmazhatósága. A következő elemzésben azt szeretném bizonyítani, hogy bármi is legyen a bíróság ítélete (a jogok elosztása), megvalósul az erőforrások hatékony elosztása, amennyiben nincsenek tranzakciós költségek. Tegyük fel, hogy a nem kívánt helyzet csak két módon szüntethető meg. Egyrésztől ha a felperes megemeli a kéményének magasságát. Másrésztől, ha az alperes a padlását nem gerendák tárolására, raktárként használja. Tehát a saját házát átépítő és az ügyben alperesként szereplő személyt nevezzük az egyszerűség kedvéért „falépítőnek” és a kandallójába begyújtó, a füsttől kellemetlenségeket szenvedő felperest nevezzük „tűzgyújtónak”. A gazdasági elemzés céljából azonban szükséges számszerűsíteni a felek költségeit, amellyel megszüntethető a nem kívánatos helyzet. Tegyük fel, hogy a falépítőnek 2 dollárjába kerül a gerendák áthelyezése a padlásán, ami által a füst szabadon távozhatna, tegyük fel továbbá azt is, hogy a tűzgyújtó 10 dolláros költséggel lenne képes a kéményét megemelni, ami a gyakorlatban ugyanazt az eredményt hozza, mint ami a gerendák áthelyezésével elérhető, tehát azt, hogy nem fog szenvedni a kandallóban való begyújtás után a visszaszivárgó füsttől. Most nevezzük azt az esetet, amikor a bíróság ítéletében úgy határoz, hogy a falépítő nem tartozik kártérítés megfizetésével tűzgyújtónak a „falépítő igazának”. A jogok eredeti elosztása szerint ebben az esetben a falépítő van a kedvezőbb helyzetben. Ilyenkor a tűzgyújtónak megérné 10 dollár alatti összegért elkerülni a füstöt (ugyanis ennyibe kerülne a kémény megemelése és feltéve, hogy a füstmentesség 10 dollárnál többet ér a számára), azaz fizetni a falépítőnek, hogy helyezze máshova a gerendákat. A falépítőnek szintén megérné áthelyezni a gerendákat, mivel az összeg, amellyel 2 dollárnál többet kap, az ő tiszta haszna lenne (feltéve, hogy a 2 dolláros áthelyezés költségével önmaga számára ugyanazt az eredményt éri el, amit a gerendák ugyanazon a helyen hagyásával). A pontos összeg természetesen az alkudozási képességeiktől függ, melyek már a játékelméleten belül az alkujátékok tárgykörébe tartoznak és túlmutatnak

ezen dolgozat keretein, de az biztos, hogy 2 és 10 dollár közti összeg lesz.⁴¹ (Ez természetesen csak akkor van így, ha racionálisak az alkuban résztvevő felek, de azt a dolgozat elején említettük, hogy az elmélet eleve a racionális ember fogalmával dolgozik.) A falépítő ugyanis irracionálisan cselekedne, ha a gerendákat a saját költségén helyezné máshová abban az esetben, amikor az ő igaza érvényesül és a tűzgyújtó szintén irracionális módon cselekedne, ha 10 dollárnál többet fizetne a gerendák áthelyezéséért, ahelyett, hogy megemelné a kéményének magasságát 10 dollárért. A falépítő igazának esetében, amikor a farakás áthelyezése 2 dollárba kerül és a kémény magasságának megemelése 10 dollárba kerül akkor a következő eredmény születik, ha nincsenek tranzakciós költségek, melyek az alkut meghiúsíthatnák: a gerendák áthelyezésre kerülnek.

A másik esetben tegyük fel, hogy a „tűzgyújtó igaza” érvényesül, vagyis a falépítő kártérítési felelősséggel tartozik a tűzgyújtó számára. Ekkor a falépítő előtt két lehetőség áll példánk szerint. Ezek: 2 dollárért máshol helyezi el a gerendákat, vagy fizet 10 dollárt a tűzgyújtónak abból a célból, hogy emelje meg a kéményét. Könnyű belátni ekkor, hogy falépítő racionális döntése az lenne, hogy a gerendák áthelyezését választja. Tehát tűzgyújtó igazának esetében 2 dolláros gerenda áthelyezési költségnél és 10 dolláros kéménymegemelési költségnél a következő eredmény születik: áthelyezésre kerülnek a gerendák. Tehát bármi is legyen a jogok eredeti elosztása (kinek az igaza érvényesül), ugyanaz az eredmény fog létrejönni, ha az alkunak nincsenek egyéb költségei (*tranzakciós költségek*), vagyis a jogi helyzet megváltozása nincs hatással az erőforrások elosztására.

Most változtassunk az elemzésen annyit, hogy a gerendák áthelyezése kerüljön 10 dollárba és a kémény megemelése kerüljön 2 dollárba. Itt is vizsgáljuk meg mindkét esetet, azaz a falépítő és a tűzgyújtó igazát egyaránt. Az első esetben ismét tegyük fel, hogy a falépítő igaza érvényesül. Ekkor tehát nem tartozik kártérítés megfizetésével a tűzgyújtó felé és így a költségeket sem neki kell vállalni, hanem azokat a tűzgyújtó viseli. Előtte két lehetőség áll, amellyel ugyanazt az eredményt tudja elérni. Vagy fizet minimum 10 dollárt a falépítőnek, hogy máshova helyezze a gerendákat, hogy a füst szabadon távozhasson, vagy 2 dolláros költségen megemeli a saját kéményének magasságát. Azért kell 10 dollárt fizetnie minimum, mivel ha kevesebbet fizetne, akkor annak ellenére, hogy a bíróság a falépítő javára ítélte a jogokat (tehát azt, hogy joga volt a házának a falát megemelni és az ennek következtében visszaszökő füst miatt nem tartozik kártérítési felelősséggel a tűzgyújtó felé), még úgymond ő „fizetne rá” saját akaratából, ami könnyen belátható, hogy nem lenne

⁴¹ Az alkuelméletről például lásd: Robert Gibbons: Bevezetés a játékelméletbe, Budapest, 2005, Nemzeti Tankönyvkiadó, 61-63.o.

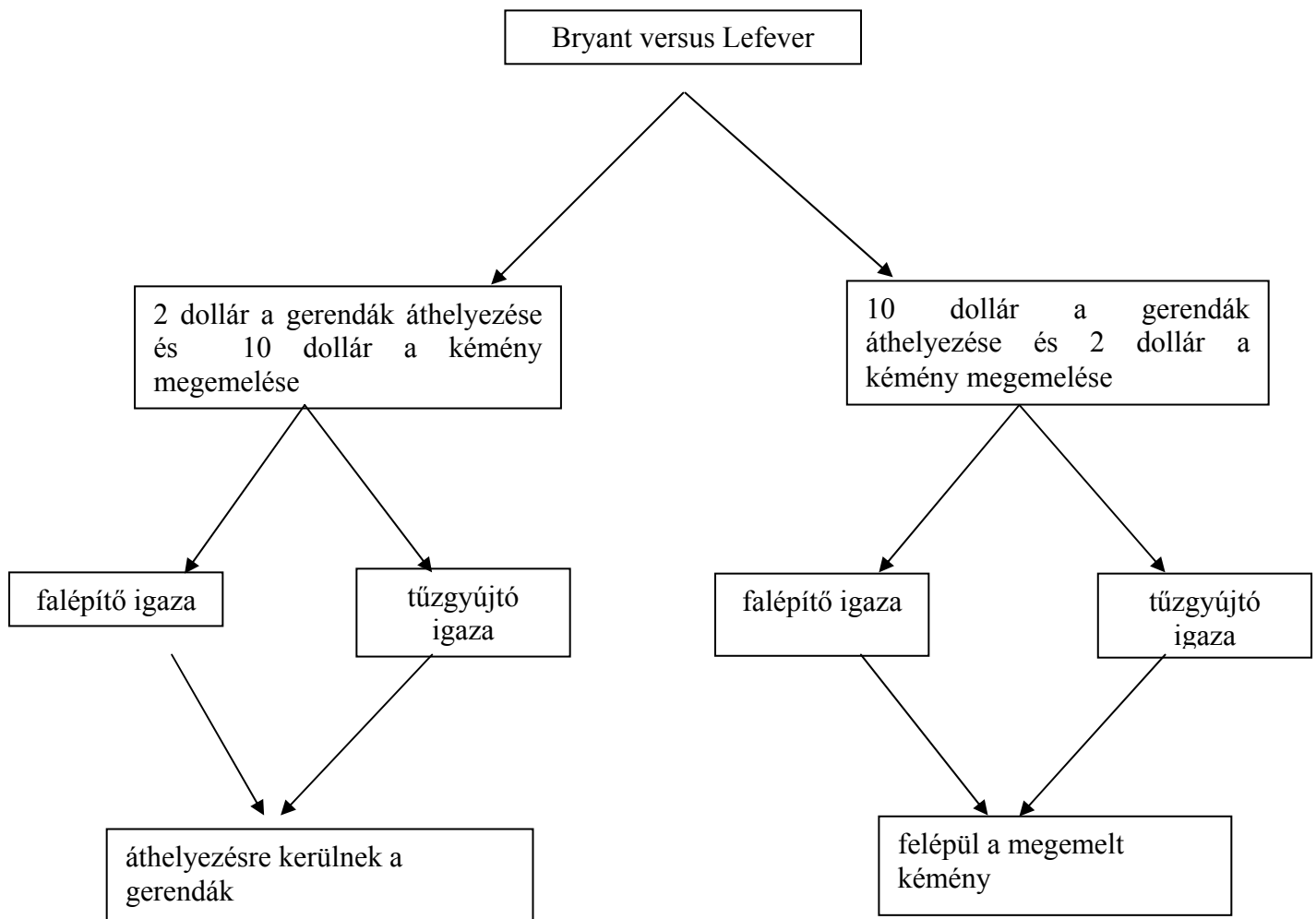
racióális döntés a részéről. A falépítő igazának esetében tehát, amikor 10 dollár a gerendák áthelyezése és 2 dollár a kémény megemelése akkor a kémény megemelése lesz a gazdaságilag hatékony megoldás és ez is érvényesül.

A tűzgyújtó igazának esetében, amikor a falépítő tartozik kártérítést fizetni a visszaszivárgó füst miatt, akkor a helyzet a következő. A racionális döntés a falépítőtől az lesz, hogyha nem 10 dolláros költségen helyezi át a farakását, hanem fizet a tűzgyújtónak, hogy emelje meg a kéményét (ami 2 dollárba kerül). A falépítőnek tehát jelen helyzetben megéri 10 dollárnál alacsonyabb összeget fizetni és a tűzgyújtónak megéri 2 dollárnál magasabb összeget elfogadni. A pontos összeg megint csak az alkudozási képességeik függvényében alakul. Tehát ha a tűzgyújtó igaza érvényesül és a farakás áthelyezése 10 dollárba kerül és a kémény megemelése 2 dollárba kerül, akkor az ésszerű megoldás szerint a falépítő fizet a tűzgyújtónak, hogy emelje meg kéményét, tehát az eredmény a következő: megemelkedik a kémény. (A jelen elemzés a következő oldalon szereplő ábrával szemléltethető.)

Az előbbi leegyszerűsített elemzés alapján belátható a Coase-tétel érvényessége, tehát, hogy ha nincsenek tranzakciós költségek (amelyek az ügyletet meghiúsíthatnák), akkor a jognak nincsen hatása az erőforrások allokációjára. Természetesen a javak elosztása szempontjából nem közömbös az, hogy a bíróság melyik fél javára ítél (*a jogok eredeti elosztása*), hiszen a disztributív következmények mások lesznek⁴², de ez a hatékony megoldás megvalósulását nem befolyásolja. Az elemzés természetesen tovább folytatható olyan tényezők bevonásával például, hogy az egyik, vagy mindkét oldalon több szereplő jelenik meg, vagy esetleg az adott cselekvés harmadik személy(ek)re is hatással van (externális hatással bír).⁴³

⁴² Cserne: 304.o.

⁴³ A külső hatások gazdasági elemzéséről lásd: Demsetz, Harold: A tulajdonjog új elméletének alapjairól, In.: A jog gazdasági elemzése (szerk.: Harmathy Attila és Sajó András) 1984, Budapest, Közgazdasági és jogi könyvkiadó 148-150.o



3.6. A gazdasági elemzés alkalmazása a magyar polgári jogban

Igaz az, hogy a gazdasági elemzés a common law országok jogrendszereiben gyakorolt és gyakorol egyre jelentősebb hatást egészen napjainkig. Azonban a következő elemzésben bizonyítani szeretném azt, hogy a gazdasági elemzés szempontjai megtalálhatóak nemcsak a common law bírák gyakorlatában, de a magyar bírák gyakorlatában is, bár egyelőre még csak kimondatlanul és tudat alatt.

A Polgári Törvénykönyv X. fejezetében (A tulajdonjog tartalma és védelme) a szomszédjogok körében található túlépítésről szóló szabályozásban a következőket mondja:

Ptk. 110 § (2) A szomszéd az épület lebontását akkor követelheti, ha ez az okszerű gazdálkodás követelményeivel nem ellenkezik. A lebontás és az eredeti állapot helyreállításának költségei a túlépítőt terhelik; megilleti azonban a beépített anyag elvitelének a joga.

Joggal merül fel a kérdés mit is jelent „az okszerű gazdálkodás követelménye”, ugyanis erre már nem ad választ a törvényalkotó, ennek eldöntését a jogalkalmazókra, azaz a bíróságokra bízva és a bírák az okszerű gazdálkodás követelményének fényében döntenek⁴⁴. A bíróságok ebben az esetben nem is fordulhatnak máshoz, mint a gazdasági racionalitáshoz és a költség-haszon elemzéshez.

Példaként vizsgáljuk meg azt, hogy mit vizsgálhatnak a bírák akkor, amikor valaki saját tulajdonban levő földjén kezdi meg egy épület felépítését, de a szomszédja tulajdonában lévő földön fejezi be azt. (Tegyük fel továbbá, hogy a túlépítő rosszhiszemű volt, hiszen ekkor követelhető csak az épület lebontása.) Mit is vizsgálhatnak a bírák ebben az esetben? Melyik döntés okoz nagyobb sérelmet? Az ha valaki nem tudja saját földjét részben, vagy egészben használni (amire természetesen tulajdonjoga alapján jogosult lenne), vagy az, ha egy már álló épületet lebontása mellett dönt a bíróság, csak azért, hogy valakinek a jogai ne sérüljenek. A kérdésre a választ egyértelműen megtalálhatjuk a jog gazdasági elemzésének módszerével. A túlépítőnek okoz-e nagyobb sérelmet az épület lebontása, vagy a földtulajdonosnak okoz nagyobb sérelmet az, ha nem, vagy csak korlátozottan tudja földjét használni? Legjobb az, ha számszerűsítjük, azaz pénzben kifejezzük a tulajdonjogot, és az ingatlan értékét. Ha az ingatlan értéke meghaladja a tulajdonos jogosultságának az értékét, akkor nem lenne racionális, azaz okszerű az épület lebontása mellett dönteni, de ha a tulajdonos jogosultságának az értéke haladja meg az ingatlan értékét, akkor ésszerű döntés lenne az épület lebontása mellett dönteni. Például, ha valaki mindössze egy könnyűszerkezetű garázst épít túl a szomszédja földjére, akinek egyébként is kicsi kertje van, és jelentős sérelmet okoz számára az is, ha csak néhány négyzetmétert foglalnak el földjéből, akkor valószínűleg nem fog ellenkezni az okszerű gazdálkodás követelményeivel, ha a bíróság az épület lebontása mellett dönt. Ha azonban egy gyárépületet építenek fel úgy, hogy egy több száz hektáron elterülő magántulajdonban levő erdőből foglalnak el csupán néhány négyzetmétert, akkor valószínűleg, ha a fent említett értékeket számba vesszük, akkor arra az eredményre jutunk, hogy nem lenne racionális döntés a gyárépületet lebontani pusztán néhány négyzetméternyi túlépítés miatt. A példákban szereplő szélsőséges esetek jól szemléltetik a gazdasági elemzés alkalmazhatóságát, azonban a gyakorlatban jelentős nehézségekkel járhat a tulajdonjog értékének meghatározása és annak összehasonlítása az épület értékével.

⁴⁴ Menyhárd Attila: Dologi jog, 2007, Osiris kiadó, Budapest, 195.o.

4. A büntetőjog gazdasági elemzése

4.1. Történeti háttér

A büntetőjog gazdasági elmélete is visszavezethető történetileg Jeremy Bentham utilitarista filozófiájáig (XVIII. század), hiszen a büntetőjog, mint jogág gazdasági elemzése is csak egy része a gazdasági szemléletmód jogban való alkalmazásának. Azonban a Bentham által kifejtett gondolatok sokkal nagyobb és közvetlenebb befolyással bírtak a büntetőjog gazdasági elemzésére, mint bármely más jogágéra.

Az emberek cselekedeteit az azokat követő, azok következményeként fellépő élvezetek és fájdalmak határozzák meg⁴⁵. Az emberek, amikor arról döntenek, hogy megtegyenek-e valamit, vagy sem, akkor mindig számításba veszik azt, hogy tetteik következményeként milyen mértékben és milyen arányban fogja őket a fájdalom, a boldogság, vagy a kettő keveredése érní. Ez tulajdonképpen tekinthető egy olyan előzetes elemzésnek, amelyet a jog gazdasági elemzése is az úgynevezett költség-haszon elemzésnek nevez. A büntetőjog gazdasági elemzése 1968-ban Gary Becker *Crime and Punishment: An Economic Approach* című tanulmányával⁴⁶ indult meg és mára számos követőre talált. Az elmúlt évtizedben a büntetőjog gazdasági elemzésének körében kutató jogászok és közgazdászok közül talán a legjelentősebbek Steven Shavell⁴⁷ (Harvard Jogi Kar), Nuno Garoupa⁴⁸ (Illinois Állami Egyetem Jogi Kar) és Isaac Ehrlich⁴⁹ (Buffaloi Egyetem Gazdaságtudományi Kar).

4.2. A büntetőjog gazdasági elemzésének alkalmazhatósága

Az előzőekben kifejtettekből egyenesen következik az, hogy a BJGE nem alkalmazható a gondatlanul és az erős felindulásban elkövetett bűncselekményekre. Az elemzés kizárólag a

⁴⁵ Bentham: Bevezetés az erkölcsök és a törvényhozás alapelveibe, In.: Brit moralisták a XVIII. században 680.o.

⁴⁶ Gary S. Becker: *Crime and Punishment: An Economic Approach*, *The journal of political economy*, Vol. 76, No 2. pp. 169-217, 1968

⁴⁷ Steven Shavell: *Foundations of Economic Analysis of Law* (Belknap Press of Harvard University Press 2004), *Handbook of Law and Economics*, Volumes 1, 2 (A. Mitchell Polinsky & Steven M. Shavell eds., Elsevier 2007), *Economic Analysis of Accident Law* (Harvard University Press, Cambridge, MA 1987)

⁴⁸ Nuno Garoupa: *The Economics of Organized Crime and Optimal Law Enforcement*, *Economic Inquiry*, Oxford University Press, vol. 38(2), pages 278-88, 2000;

Corporate criminal law and organization incentives: a managerial perspective," *Managerial and Decision Economics*, John Wiley & Sons, Ltd., vol. 21(6), pages 243-252

⁴⁹ Isaac Ehrlich: *The Deterrent Effect of Capital Punishment: A Question of Life and Death*, NBER Working Papers 0018, National Bureau of Economic Research, Inc, 1973

racionalis és erkölcsi aggályoktól mentes (amorális) bűnöző cselekményeit képes meghatározni, azokkal kapcsolatban tud következtetéseket levonni, előrejelzéseket megtenni. A BJGE nem képes a célzatot és a motívumot sem számításba venni az elemzésnél, amelyet a büntetőjog hagyományos elmélete figyelembe vesz.⁵⁰ A büntetőjog hagyományos elméletén, vagy, amelyet Steven Shavell a büntetőjog erkölcsi elméletének nevez (moral theory of criminal law), azokat az elméleteket kell érteni melyek a bűncselekmények körébe tartozó cselekményeket erkölcsi alapon vizsgálják és ítélik meg. Shavell szerint ezek az elméletek „bizonytalan lábakon állnak”, a BJGE funkcionális értelmezéséhez képest.⁵¹ Hiányosságai ellenére mégis van a BJGE-ek egy előnye a büntetőjog hagyományos (erkölcsi) elméleteivel szemben: a büntetőjog hagyományos elméletei nem képesek előre jelezni a bűnözők viselkedését, amelyre azonban a BJGE a funkcionális értelmezésén (functional explanation) keresztül képes.

4.3. Milyen cselekmények tekinthetők büntetendőnek?

Arra a kérdésre (amely minden büntetőjoggal kapcsolatos elmélet elhagyhatatlan része), hogy mikor kell egy cselekményt büntetőjogilag relevánsnak, azaz bűnösnek tekinteni a gazdasági megközelítés a következő választ adja. Egy cselekményt akkor kell büntetőjogilag relevánsnak tekinteni, ha ezzel (ennek megakadályozásával) a társadalmi jólétet növeljük (mivel a gazdasági megközelítés középpontjában a társadalom jóléte áll). Azaz olyan cselekményeket kell büntetőjogilag relevánsnak tekinteni, amelyeknél nem lehetséges a teljes kártalanítás, vagyis annak az állapotnak az elérése, hogy annak, akivel szemben a bűncselekményt elkövették teljesen semleges legyen, hogy kártalanítást kap, vagy eleve nem történik meg vele az eset. Ezekben az esetekben szükséges az elkövetőket elrettenteni (deter) az elkövetéstől. A személy elleni bűncselekmények esetén egyértelmű az elrettentés szükségessége, hiszen nem lehet meghatározni annak az értékét, hogy mennyit ér pénzben kifejezve egy könnyű, vagy esetleg súlyos testi sértés, vagy más személy elleni bűncselekmény elszენvedése az áldozatnak.⁵² Nem is beszélve arról, hogy az emberölés esetén az emberi élet „beárázása” teljes mértékben lehetetlen.

⁵⁰ Tóth J. Zoltán: Richard Posner és a gazdasági jogelmélet 2.o.

⁵¹ Steven Shavell: Foundations of Economic Analysis of Law, The Belknap Press of Harvard University press, 2004, 548.o.

⁵² Kivételt jelent ez alól például a profi ökölvívás, ahol a felek egy előre meghatározott pénzösszegért hajlandók nagy valószínűséggel súlyos testi sértést elszენvedni. De objektív módon a bíróság nem képes meghatározni például egy arcsonttörést, vagy bármilyen más sérülést. Tehát egyéneknél előzetesen meghatározható egy-

A vagyoni elleni bűncselekmények esetén felmerülhet a kérdés, hogy miért nem utalják azokat a kártérítési jog tárgykörébe, hiszen értékük (a kár értéke) egyértelműen kifejezhető pénzben így lehetséges is a teljes kártalanítás és ezáltal semlegessé válhat számára, az hogy elszenvedti a sérelmet, vagy nem történik vele semmi. Azon, hogy a sérelmet szenvedett fél számára semleges az, hogy kártérítést kap, vagy nem történik meg vele az eset azt értem, hogy olyan módon kap kártérítést, hogy a károkozó kifizeti számára a dolog értékét és azon felül még azokat a költségeket, amelyek a cselekményével kapcsolatban a sérelmet szenvedett felet érték. Tehát megfizeti neki azt az időt, amit esetleg nem tudott a cselekmény miatt munkával tölteni, az okozott idegeskedés árát (amit az egyén maga részéről meghatározhat stb....). A válasz az, hogy amíg ezeknek a bűncselekményeknek a felderítési aránya nem 100%, addig szükséges a bűncselekmények ezen a területén is az elrettentés előtérbe helyezése.⁵³ Tegyük fel, hogy egy tolvaj 500 dollár értékben lop és annak a valószínűsége, hogy elfogják 50% és elfogása esetén is csak a lopott dolog értékét, vagyis esetünkben 500 dollárt kell visszafizetnie. Minden második esetben azonban „tisztá nyeresége” származik a lopásból. Kifizetődő lesz egy racionális és amorális bűnözőnek a lopás mellett dönteni, hiszen mindössze minden második esetben fogják el és akkor is csak az abban az esetben lopott dolgot, vagy annak értékét kell visszaszolgáltatnia. De ha még el is fogják, az sem riasztja el, hogy vissza kell adnia azt, ami eleve nem az övé volt. Tehát a büntetőjog célja nem lehet más, mint az elrettentés (deterrence).

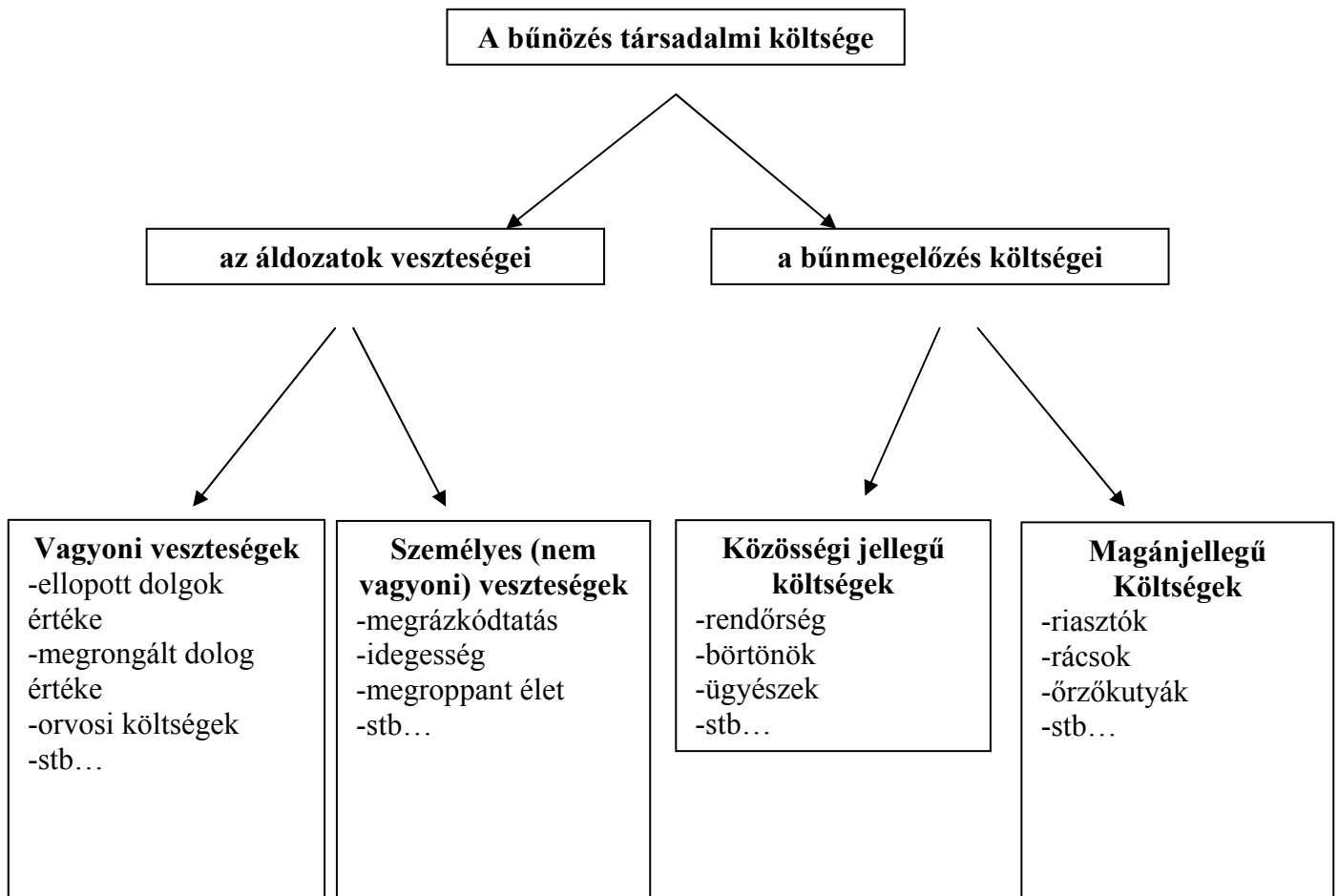
Tegyük fel, hogy valaki egy parkoló autónak szándékosan letöri a visszapillantó tükrét, amellyel nyilvánvalóan kárt okoz az autó tulajdonosának és egyben megvalósítja a rongálás tényállását. Legyen a kár értéke 20 dollár. Ebben az esetben a károkozónak nemcsak a húsz dollárt kell megfizetni, ahhoz, hogy a tette semlegessé váljon a sérelmet szenvedett fél számára, hanem annak idejét, idegeskedésének értékét és minden egyéb a cselekménye által okozott hátrány értékét. Olyan helyzetbe kell hoznia a sérelmet szenvedő felet, hogy mikor a sérelmes esemény napjának reggelén felkelne a sértett és valaki megkérdezné tőle, hogy ha két esemény közül választhatna (1: nem történik ma vele semmi különös, vagy 2: letörik az autója visszapillantójának tükrét, de kifizetik azt az erre az esetre fordítandó idejével és minden egyéb költséggel együtt), akkor azt felelje, hogy: „Nekem mindegy, hogy mi fog történni a végeredmény ugyanaz lesz számomra.”

egy személy elleni bűncselekmény pénzben kifejezhető értéke, de ugyanezt objektív módon nem lehetséges meghatározni.

⁵³ Az Egyesült Államokban 2009-ben a dolog elleni bűncselekményeknek körülbelül 40%-át jelentették a rendőrségnek. <http://bjs.ojp.usdoj.gov/index.cfm?ty=tp&tid=32> (2010-11-01)

4.4. A bűnözés társadalmi költsége

A büntetőjogi elméletek másik alapvető kérdésére, hogy azokat a bizonyos bűnös cselekményeket milyen mértékben kell büntetni a BJGE a következő választ adja: olyan mértékben, ami maximalizálja a társadalmi jólétet. A büntetőjog célja tehát az elmélet szerint az, hogy minimalizálnia kell a bűnözés társadalmi költségét, amely megegyezik az okozott károk és a megelőzésre fordított kiadások összegével.⁵⁴ A bűnözés társadalmi költsége két nagy tényezőtől adódik össze, az áldozatok veszteségeiből és a bűnmegelőzés költségeiből. Az áldozatok veszteségei is két részből adódnak össze: a vagyoni veszteségekből és a személyes veszteségekből. A bűnmegelőzés költségeinek egy részét képezik a közösségi jellegű költségek és másik részét pedig a magánjellegű költségek. A bűnözés társadalmi költsége a következő ábrával szemléltethető.



⁵⁴ Cooter-Ulen 516.o.

4.5. A büntetőjog tárgykörébe tartozó cselekmények

Steven Shavell az elemzés leegyszerűsítésének céljából a bűncselekményeket három nagy csoportba sorolja és elemzi azt, hogy az egyes csoportba tartozó bűncselekmények elkövetőinek elrettentésére milyen büntetések alkalmasak és milyen büntetések nem.⁵⁵ Az első csoportba azok a bűncselekmények tartoznak, amelyek valódi kár okozására irányulnak. Ide tartozik a gyilkosság, az erőszak, a rablás, a hamisítás és egyéb bűncselekmények. Elméletében ezek a cselekmények képezik a bűncselekmények magját (core area of crimes). A második kategóriába azok a cselekmények tartoznak, melyeket az elkövetők megpróbálnak palástolni, eltitkolni (conceal), annak ellenére, hogy valójában nem károkozásra irányultak. Ebbe a bűncselekményi kategóriába tartozik például a segítségnyújtás elmulasztása, a cserbenhagyás, de az is, ha egy vállalat leplezni próbálja azt, hogy megszegi a biztonsági előírásokat. A bűncselekmények harmadik csoportjába az elmélet szerint bizonyos egyéb cselekmények tartoznak (certain other acts), melyek esetében az elkövető nem szándékozik kárt okozni és tettét sem leplezni, sem a felelősség alól kibújni nem kíván. Ilyen cselekmény például a fiatalok alkohollal történő kiszolgálása (amikor az esetek többségében az eladók nem is sejtik, hogy a vásárló még nem felnőtt korú), és a gyorshajítás.

4.6. Szabadságvesztés vagy pénzbüntetés?

A szabadságvesztés és más a szabadság korlátozásával járó büntetések, mint például a házi őrizet főként az első kategóriába tartozó bűncselekmények elkövetéséért kerülnek kiszabásra. Korábban már említettük, hogy az ilyen cselekményeket miért nem lehet a kártérítési jog tárgykörébe utalni. Az ezen cselekmények által okozott hátrányok ugyanis általában pénzben nem kifejezhetők, így eredményesebb az, ha eleve az elkövetésük megakadályozását célozza a büntetőjogi szabályozás. Azaz olyan magas „árát” kell meghatározni ezen bűncselekmények elkövetése esetére, amelyet az elkövetőnek „ne érjen meg megfizetni”. A bűncselekmény árának összetevői az adott cselekményért járó büntetés nagysága és az elítélés bekövetkezésének a valószínűsége⁵⁶. Az első bűncselekményi kategóriába eső bűncselekmények esetén a legnagyobb problémát az jelenti, hogy előre megtervezettek, és így a büntetés alóli kibúvás valószínűsége magas. Tehát ezen bűncselekmények elkövetőinek

⁵⁵ Steven Shavell 540-568.o.

⁵⁶ Cesare Beccaria már 1764-ben a „Büntetés és büntetés” című könyvében amellelt foglalt állást, hogy a büntetés lényege annak elkerülhetetlensége. A gazdasági megközelítés szempontjából ez mindössze a büntetés lehetséges árának egyik tényezője.

elrettentése a büntetés mértékének növelésével könnyebben érhető el, mint az elfogás valószínűségének a növelésével. Könnyen belátható az, hogy sokkal olcsóbb az emberölés büntetési tételének a megemlése, mint az, hogy minden utcasarokra egy rendőrt állítsanak, vagy hasonló költséges intézkedésekkel próbálják meg a lehetséges gyilkosokat a cselekmény elkövetésétől visszatartani. Tehát az a két tényező, hogy a bűncselekmények központi területébe eső cselekmények által okozott kár számottevő és a bekövetkezésének valószínűsége általában magas (az előre való megtervezésük miatt) indokolja azt, hogy ezen a területen kell a büntetőjognak leginkább az elkövetők elrettentésére törekedni. Azokat az elkövetőket, akiket nem rettent el a bűncselekmények elkövetésétől semmilyen kilátásba helyezett szankció, azokat az elkövetőket a társadalomból való kiemelésük által akadályozza meg a további lehetséges bűncselekmények elkövetésében.

Pénzbüntetést önmagában általában nem szabnak ki a bűncselekmények központi területébe tartozó cselekményekért, legfeljebb egy másik büntetés mellé társítva. Azonban a második bűncselekményi kategóriába eső cselekményekért önmagában is kiszabhatók pénzbeli szankciók és általában alkalmasak is arra, hogy az elkövetőket visszatartsák az ezen kategóriába tartozó cselekmények elkövetésétől. A pénzbüntetés abban a tekintetben különbözik a polgári jogi pénzbeli szankcióktól (kártérítéstől), hogy a büntetőbírságok ellen nem lehet felelősségbiztosítást vásárolni, míg a kártérítés ellen ugyanez lehetséges, sőt egyes esetekben kötelező is (például kötelező gépjármű biztosítás). Abban is különbözik a pénzbüntetés a kártérítéstől, hogy amíg a pénzbüntetést az állam javára ítéli meg a bíróság, addig a kártérítést a cselekmény által kárt szenvedett félnek. A pénzbüntetés elrettentő hatásával kapcsolatban megállapítható az, hogy egy bizonyos szintig a pénzüsszegek növekedésével fokozható az elrettentő hatás. Azonban vannak olyanok, akik jövedelme egyébként is alacsony szinten van, ezért azokat nem fogja elrettenteni a bűncselekmények elkövetésétől az egyre magasabb összegű pénzbüntetés, hiszen sem az alacsony, sem a magas büntetéseket nem lesznek képesek kifizetni. Statisztikai adatokkal igazolható az, hogy a társadalom alsóbb rétegeiből való személyek sokkal könnyebben követnek gazdasági indíttatású bűncselekményeket, mint azok, akik a társadalom felsőbb rétegeibe tartoznak.⁵⁷ Így ezen elkövetők esetében egy bizonyos szint után, amikor az elkövetők már nem lesznek képesek a büntetéseket kifizetni, akkor a pénzbüntetés már nem lesz elegendő a bűncselekmény elkövetőjének elrettentésére és súlyosabb büntetések alkalmazására kell, hogy sor kerüljön az elrettentés érdekében. A társadalom vállalni fogja a szabadságvesztéssel

⁵⁷ Shavell 544.o.

együtt járó magas költségeket annak az érdekében, hogy biztonságban érezze magát.⁵⁸

Azonban Robert Cooter és Thomas Ulen rámutatnak könyvükben arra, hogy a nem súlyos bűncselekményekért járó és túl szigorú büntetések aláássák a súlyosabb bűncselekményektől való elrettentés lehetőségét.⁵⁹ Tegyük fel, hogy egy jogrendszerben a lehető legsúlyosabb büntetés a ténylegesen életfogytig tartó szabadságvesztés. Tegyük fel továbbá azt is, hogy egy fegyveresen elkövetett rablásért ez kiszabható. Tehát, ha valaki felfegyverkezve követ el rablást és tisztában van tettének következményeivel is (és erkölcsi aggályoktól mentes (ezt rögzítettük a dolgozat második felének elején)), akkor nem lesz semmilyen olyan tényező, amely meggátolná abban, hogy a helyszínre érkező rendőröket megpróbálja lelőni, hiszen, ha racionálisan gondolkodik és ezt nem teszi meg, akkor az élete végéig börtönbe kerül, azonban ha megteszi, akkor növekszik annak a valószínűsége, hogy elkerüli ezt a súlyos büntetést.

Az alkalmazandó büntetések területén érdekes lehet továbbá vizsgálat tárgyává tenni az adott igazságszolgáltatási rendszerben a korrupciót, amely minden esetben csökkentheti az adott büntetések elrettentő hatását.⁶⁰

4.7. A halálbüntetés gazdasági megközelítése

A halálbüntetés gazdasági szempontból két irányból is megközelíthető.⁶¹ Egyrészt vizsgálható abból a szempontból, hogy gazdaságos-e, azaz megéri-e az államnak foganatosítani azokat (gazdaságossági szempont). Másrészt vizsgálható a halálbüntetés elrettentő hatása közgazdasági módszerekkel (főként a statisztika segítségével). Mindkét kérdésben erősen megosztott mind a tudós mind a civil társadalom egyaránt. A halálbüntetés gazdaságosságához nem fért kétség, hiszen mennyivel olcsóbb halálra ítélni valakit, mint élete végéig a börtönben tartani (etetni, egészségügyi ellátásban részesíteni, őrizni stb...). Azonban mára ez a megközelítés is erősen vitatott lett, mely szerint egy siralomházat célzó eljárás az Egyesült Államokban átlagban 2,3 millió dollárba kerül.⁶² Egy fogoly tartása egy szigorúan

⁵⁸ Shavell 546.o. és Nils Christie: Büntetésipar – A nyugati stílusú gulagok felé -, Osiris kiadó, Budapest, 2004, 13.o.

⁵⁹ Cooter-Ulen: 518.o.

⁶⁰ Nuno Garoupa: An Economic Analysis of Criminal Law 16.o.

⁶¹ A halálbüntetés gazdasági elemzéséről részletesen lásd: Tóth J. Zoltán: A halálbüntetés gazdasági megközelítése, In.: Jogelméleti Szemle 2008/2. szám

⁶² Pap András László: Pénz, politika, jogbiztonság – halálbüntetés az Egyesült Államokban In.: Belügyi Szemle 2001/6., 75.o.

örzött börtönben az Egyesült Államokban évente 40000 dollárba is belekerülhet.⁶³ Ha a halálbüntetést célzó eljárás költségeit elosztjuk a szigorúan örzött börtönben való örzés egy éves költségeivel, akkor arra az eredményre juthatunk, hogy egy halálbüntetést célzó eljárás költségeivel fedezhető 57.5 évre egy rab tartása szigorú viszonyok között.⁶⁴

A halálbüntetés elrettentő hatásával kapcsolatban is éles viták alakultak ki. Az elrettentő hatásról Thorsten Sellin 1967-ben megjelent tanulmánya volt az első a halálbüntetést gazdasági módszerekkel vizsgáló munka.⁶⁵ A módszerek azonban még nem voltak elég kifinomultak és a tanulmányt számos kritika érte. A halálbüntetés elrettentő hatásáról Isaac Ehrlich közgazdász írta a leghíresebb tanulmányt.⁶⁶ Ehrlich egészen addig a következtetésig eljutott, hogy minden halálos ítéletre körülbelül 7-8 elriasztott gyilkosságot lehet számítani.⁶⁷ Ehrlich feltételezte, hogy a bűnöző várható költsége három változótól függ. Egyrészt a bűncselekmény miatti letartóztatás valószínűségétől (az emberölésért való letartóztatás száma osztva a bejelentett gyilkosságok számával). Másodrészt az emberölés miatti elítélés valószínűségétől (emberölés miatt elítéltek száma osztva a gyilkosságok miatti letartóztatás számával). Harmadrészt a bűnösnek nyilvánítás esetén a kivégzés valószínűségétől (kivégzések száma osztva az emberölések miatti bűnösnek nyilvánítás számával). Ehrlich az Egyesült Államok 1933 és 1969 közötti időszakának statisztikáit használta.⁶⁸

4.8. A bűncselekmények beárazása a törvények által: az ítélezési táblázat

A bírósági ítélezés reformjáról szóló törvényt (Sentencing Reform Act) az Egyesült Államok Kongresszusa 1984 júliusában elfogadta. A törvény célja az volt, hogy ugyanazon bűncselekményért, hasonló elkövetők esetében, azonos mértékű büntetés kerüljön kiszabásra.⁶⁹ Eltörölték a határozatlan tartamú szabadságvesztést kiszabó ítéletek és a feltételes szabadságra bocsátásról döntő bizottságok régi rendszerét. A Kongresszus felállította az Amerikai Egyesült Államok Ítélezési Bizottságát, amelynek elsődleges

⁶³ Cooter-Ulen 544.o.

⁶⁴ Megjegyzendő, hogy mindkét adat az Egyesült Államokra vonatkozik és pusztán becsléseken alapszik, így az eredmény sem teljesen pontos, továbbá országonként más és más eredményre juthatunk a költségek tekintetében, de ez már túlmutat a jelen dolgozat keretein.

⁶⁵ Thorsten Sellin: Capital Punishment (1967)

⁶⁶ Isaac Ehrlich: The deterrent effect of capital punishment: A question of life and death. American Economic Review (1975)

⁶⁷ Pokol Béla: A jog elmélete, Budapest, Rejtjel, 2001, 416.o.

⁶⁸ Cooter – Ulen: 553.o.

⁶⁹ forrás: <http://www.sgc.wa.gov/PUBS/SPR%20Report.pdf> (2010-11-03)

feladata volt az új rendszer részleteinek kidolgozása. A bizottság kidolgozta az úgynevezett ítélkezési táblázatot, amely jelentősen korlátozza a bírák mérlegelési lehetőségét a büntetési tételek kiszabásának a terén. Korábban a legtöbb tagállam a meghatározatlan időtartamú ítéletek rendszerét alkalmazta.⁷⁰ Tehát egy bíró mérlegelhetett szabadon a büntetőtörvény szövegének alapján mely a büntetési tételeket a következő módon határozta meg: például: „nem kevesebb, mint öt év, és nem több, mint tíz”. Az ítélkezési táblázat bevezetése után ez a szabad mérlegelési lehetőség nagyban korlátozottá válik. A táblázat sorai a bűncselekmények súlya (offense level) alapján tagozódnak, egészen a kisebb kihágásoktól az előre megfontolt emberölésig. Négy főbb kategóriára van felosztva, melyeket A,B,C és D zónáknak nevez. Az „A” zónában nem feltétlenül kell alkalmazni a szabadságvesztést, csak, ha azt a törvény a második fejezetében kifejezetten így rendeli. A „B” zónában a szabadságvesztés minimális büntetési tételét kell kiszabni, vagy legalább egy hónapos szabadságvesztés letöltése után házi őrizet rendelhető el a további időre, vagy a szabadságvesztés szakaszokban tölthető le. A „C” zónában a szabadságvesztés büntetés minimumát kell kiszabni, vagy alkalmazhatók a „B” zónában is alkalmazható szankciók, azzal a további feltétellel, hogy a büntetési tétel legalább felét büntetés végrehajtási intézetben kell letölteni. A „D” zónában a minimálisan kiszabható szabadságvesztések egészét büntetés végrehajtási intézetben kell letölteni.⁷¹

A táblázat oszlopai az elkövető előéletét értékelik pontokban, amely a büntetlen előéletű elkövetőktől egészen az erőszakos többszörös visszaeső elkövetőig terjed. Egyes korábbi ítéletek nem eredményeznek pontokat, mint például a jelenleg folyó ügyben korábban meghozott ítéletek, egyes hadbírószági ítéletek, külföldön kiszabott ítéletek, valamint szabálysértések és kisebb bűncselekmények miatti ítéletek (autóstoppolás, gyorsajtás stb...). A további kategóriáknál figyelembe veszik, hogy az elkövető 18 éves kora előtt, vagy azután követte le a cselekményt. Ha korábban már elítélték szabadságvesztésre, akkor vizsgálják annak időtartamát is a pontok kiszabásánál. Vizsgálják azt is, hogy a jelenleg vizsgált cselekményét, feltételes szabadság, vagy próbaidő alatt követte-e el stb...

Például egy betörés a 17. szintről indul (alapesete), azonban ha előre jól kitervelték és 10000 dolláros kárt okoztak vele akkor feljebb kerül a 21. szintre (minősített esete). Ha az elkövetőt már korábban kétszer 13 hónapot meghaladó szabadságvesztésre ítélték, akkor az elkövető a III/6. kategóriába kerül az előélete alapján. A táblázatból egyértelműen kiderül,

⁷⁰ Cooter-Ulen 545.o.

⁷¹ forrás: http://www.usssc.gov/2004guid/5c1_1.htm (2010-11-12)

hogy ebben az esetben az elkövetőt a bíró 46 hónaptól 57 hónapig terjedő szabadságvesztésre ítélni.⁷²

Az ítélkezési táblázat úgy kapcsolható a BJGE-hez, hogy a racionális és amorális elkövető a táblázat alapján sokkal pontosabb számításokat végezhet el a „bűncselekményért fizetendő ár összegével” kapcsolatban, ugyanis előzetesen és pontosan meghatározható büntetési tételekkel számolhat és így már csak az elítélésének a valószínűségét kell megállapítani, ahhoz, hogy pontos adatot kaphasson a végül fizetendő árral kapcsolatban. A következő oldalon mellékelem az ítélkezési táblázatot.⁷³

⁷² Nils Christie: 165.o.

⁷³ forrás: www.ussc.gov15_yearchap1.pdf (2010-11-03)

SENTENCING TABLE (In months of imprisonment)

Offense Level	Criminal History Category (Criminal History Points)					
	I (0 or 1)	II (2 or 3)	III (4, 5, 6)	IV (7, 8, 9)	V (10, 11, 12)	VI (13 or more)
1	0-6	0-6	0-6	0-6	0-6	0-6
2	0-6	0-6	0-6	0-6	0-6	1-7
3	0-6	0-6	0-6	0-6	2-8	3-9
4	0-6	0-6	0-6	2-8	4-10	6-12
5	0-6	0-6	1-7	4-10	6-12	9-15
6	0-6	1-7	2-8	6-12	9-15	12-18
7	0-6	2-8	4-10	8-14	12-18	15-21
8	0-6	4-10	6-12	10-16	15-21	18-24
9	4-10	6-12	8-14	12-18	18-24	21-27
10	6-12	8-14	10-16	15-21	21-27	24-30
11	8-14	10-16	12-18	18-24	24-30	27-33
12	10-16	12-18	15-21	21-27	27-33	30-37
13	12-18	15-21	18-24	24-30	30-37	33-41
14	15-21	18-24	21-27	27-33	33-41	37-46
15	18-24	21-27	24-30	30-37	37-46	41-51
16	21-27	24-30	27-33	33-41	41-51	46-57
17	24-30	27-33	30-37	37-46	46-57	51-63
18	27-33	30-37	33-41	41-51	51-63	57-71
19	30-37	33-41	37-46	46-57	57-71	63-78
20	33-41	37-46	41-51	51-63	63-78	70-87
21	37-46	41-51	46-57	57-71	70-87	77-96
22	41-51	46-57	51-63	63-78	77-96	84-105
23	46-57	51-63	57-71	70-87	84-105	92-115
24	51-63	57-71	63-78	77-96	92-115	100-125
25	57-71	63-78	70-87	84-105	100-125	110-137
26	63-78	70-87	78-97	92-115	110-137	120-150
27	70-87	78-97	87-108	100-125	120-150	130-162
28	78-97	87-108	97-121	110-137	130-162	140-175
29	87-108	97-121	108-135	121-151	140-175	151-188
30	97-121	108-135	121-151	135-168	151-188	168-210
31	108-135	121-151	135-168	151-188	168-210	188-235
32	121-151	135-168	151-188	168-210	188-235	210-262
33	135-168	151-188	168-210	188-235	210-262	235-293
34	151-188	168-210	188-235	210-262	235-293	262-327
35	168-210	188-235	210-262	235-293	262-327	292-365
36	188-235	210-262	235-293	262-327	292-365	324-405
37	210-262	235-293	262-327	292-365	324-405	360-life
38	235-293	262-327	292-365	324-405	360-life	360-life
39	262-327	292-365	324-405	360-life	360-life	360-life
40	292-365	324-405	360-life	360-life	360-life	360-life
41	324-405	360-life	360-life	360-life	360-life	360-life
42	360-life	360-life	360-life	360-life	360-life	360-life
43	life	life	life	life	life	life

5. A jog gazdasági elemzésének kritikái

A gazdasági elemzés legélesebb kritikája ugyanaz, amivel a mikroökonómiát is bírálják, ami nem más, mint az, hogy a racionális ember képével kapcsolatban képes csupán számításokat elvégezni és előrejelzéseket tenni, azonban nem lehet kizárólagosan azt állítani, hogy minden ember racionális cselekszik és semmiféle erkölcsi indokokat nem vesz figyelembe a döntéseikor. A gyakorlatban is számos irracionális döntést hozunk. „A közgazdaságtan elmélete látszólag, a valóságtól távol eső feltevésekre támaszkodik. Úgy tűnhet, hogy az emberi viselkedés ésszerűségéről és önérdékűségéről vallott közgazdaságtani feltevést megcáfolja az introspekció és a mindennapi élet számos egyéb tapasztalata. Kétségtelen a közgazdaságtani elmélet feltevései bizonyos mértékben egyszerűsítve és a valóságnak ellentmondóan jellemzik az emberi viselkedést.”⁷⁴ A racionálisan cselekvő ember modellje csak a közgazdász által felállított fikció, és a gazdasági ember inkább olyan, mintha a vizsgált egyének valamiféle súlyozott átlaga lenne, ahol a magatartásbeli különbségek és végletek kiegyenlítik egymást.⁷⁵

A gazdasági jogelmélet másik hibája az, hogy megpróbálja materializálni, anyagiasítani azokat az értékeket, örömeket, előnyöket, amelyeket egyáltalán nem lehet pénzben kifejezni. Irreális az a feltételezés, hogy különböző emberek örömei és bánatai pénzben kifejezhetők és így egymással összevethetők.⁷⁶

A közgazdaságtan nem ad feleletet arra a kérdésre hogy jó-e vagy rossz, igazságos-e vagy igazságtalan a jövedelem és a vagyon adott elosztása, így arra a kérdésre sem tud válaszolni, hogy a források hatékony allokációja jó, igazságos, vagy társadalmilag és etikailag egyébként kívánatos-e. A közgazdász arra sem képes feleletet adni, hogy – igazságosnak feltételezve a jövedelem és a vagyon elosztását – a fogyasztói szükségletek kielégítését tekintsük-e a társadalom uralkodó értékének.⁷⁷

A büntetőjog gazdasági elemzésével kapcsolatban számos kritika megfogalmazásra került⁷⁸, de mindközül a legjelentősebb talán az, hogy a bűncselekmények tetemes részénél nem alkalmazható (például gondatlanságból, vagy erős felindulásban elkövetettek).

⁷⁴ Posner: A közgazdasági gondolkodás természete 103

⁷⁵ Veljanovski 46.o.

⁷⁶ Tóth J. Zoltán: Richard Posner és a gazdasági jogelmélet 7.o.

⁷⁷ Posner 102.o.

⁷⁸ lásd: Tóth J. Zoltán: Richard Posner és a gazdasági jogelmélet 12.o.

Felhasznált irodalom

- Becker, Gary S.*: Crime and Punishment: An Economic Approach, *The Journal of Political Economy*, Vol. 76, No. 2. pp. 169-217, 1968
- Behrens, Peter*: A jog egy gazdasági elméletének szempontjai *In.: A jog gazdasági elemzése (szerk.: Harmathy Attila és Sajó András)* Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 1984
- Bentham, Jeremy*: Bevezetés az erkölcsök és a törvényhozás alapelveibe, *In.: Brit moralisták a XVIII. században*, Gondolat, Budapest, 1977
- Calabresi, Guido – Melamed, A. Douglas*: Tulajdoni szabályok, felelősségi szabályok és az elidegeníthetlenség: a székesegyház egyik látképe *In.: A jog gazdasági elemzése (szerk.: Harmathy Attila és Sajó András)* Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 1984
- Christie, Nils*: Büntetésipar – A nyugati stílusú gulagok felé, Osiris kiadó, Budapest, 2004
- Coase, Ronald H.*: A társadalmi költség problémája *In.: A vállalat, a piac és a jog*, Nemzeti Tankönyvkiadó, Budapest, 2004
- Coase, Ronald H.*: Megjegyzések a társadalmi költség problémájához *In.: A vállalat, a piac és a jog*, Nemzeti Tankönyvkiadó, Budapest, 2004
- Cooter, Robert – Ulen, Thomas*: Jog és közgazdaságtan, Nemzeti Tankönyvkiadó, Budapest, 2005
- Cserne Péter*: Richard A. Posner, *In.: Szabó Miklós (szerk.): Fejezetek a jogbölcseleti gondolkodás történetéből*, 2004, Miskolc, Bíbor kiadó
- Demsetz, Harold*: A tulajdonjog új elméletének alapjairól *In.: A jog gazdasági elemzése (szerk.: Harmathy Attila és Sajó András)* Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 1984
- Garoupa, Nuno*: An Economic Analysis of Criminal Law,
http://www.estig.ipbeja.pt/~ac_direito/Garoupa_criminalaw01.pdf (2011-06-03)
- Gibbons, Robert*: Bevezetés a játékelméletbe, Nemzeti Tankönyvkiadó, Budapest, 2005
- Molnár András*: Richard Posner a bírói szerepről *In.: Glossa Iuridica I. évfolyam 1. szám*, 2009, <http://www.glossaiuridica.hu/> (2010-10-11)
- Pap András László*: Pénz, politika, jogbiztonság – halálbüntetés az Egyesült Államokban, *In.: Belügyi Szemle 2001/6*
- Pokol Béla*: A gazdasági jogfelfogás és Posner jogelmélete, *In.: uő. A jog elmélete*, Rejtjel, Budapest, 2001

- Polinsky, A. Mitchell*: A gazdasági elemzés, mint potenciálisan hibás termék: útmutató a fogyasztó részére Posner: A jog gazdasági elemzése című könyvéhez *In.: A jog gazdasági elemzése (szerk.: Harmathy Attila és Sajó András)* Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 1984
- Posner, Richard A.*: A közgazdasági gondolkodás természete *In.: A jog gazdasági elemzése (szerk.: Harmathy Attila és Sajó András)* Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 1984
- Posner, Richard A.*: A gazdasági megközelítés alkalmazásának néhány helyes és téves esete a jogban *In.: A jog gazdasági elemzése (szerk.: Harmathy Attila és Sajó András)* Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 1984
- Posner, Richard A.*: *Economic Analysis of Law, Seventh Edition*, Aspen Publishers, New York, 2007
- Sajó András*: Közgazdaságtani vizsgálódások a jogról *In.: A jog gazdasági elemzése (szerk.: Harmathy Attila és Sajó András)* Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 1984
- Shavell, Steven M.*: *Foundations of Economic Analysis of Law*, Belknap Press of Harvard University Press, 2004
- Szabadsfalvi József*: A jog gazdasági megközelítése, *In.: uő.(szerk) Mai angol – amerikai jogelméleti törekvések*, Bíbor kiadó, Miskolc, 1996
- Tóth J. Zoltán*: A halálbüntetés gazdasági jogelméleti megközelítése, *In.: Jogelméleti Szemle* 2008/2. szám
- Tóth J. Zoltán*: Richard Posner és a gazdasági jogelmélet, *In.: Jogelméleti Szemle* 2004/1. szám
- Veljanovski, Cento G.*: A jog gazdasági megközelítése: kritikai bevezetés *In.: A jog gazdasági elemzése (szerk.: Harmathy Attila és Sajó András)* Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 1984
- Vékás Lajos*: A magánjog gazdasági elemzése *In.: Állam- és jogtudomány XXXIX. évfolyam*, 1998

Kevevári István joghallgató,
Pázmány Péter Katolikus Egyetem Jog- és Államtudományi Kar

OTDK pályamunka

Vita és megismerés - retorika és dialektika a klasszikus és posztmodern korban*

„Diák: A szónak maggal kell bírnia.
Mefisztó: Igaz! De még ezért magad gyötörni káros,
mert hol a fogalom hiányos,
idején lelhetsz kellő szót oda.
Lehet szavakon lovagolni,
szóból egész rendszert koholni
hitelt építeni rá előre
s még egy betűt sem csenhetsz el belőle.”
(Goethe: Faust)¹

1. Mi a vita?

Vita. Polémia. Kontroverzia. Dialógus. Megismerés. A cím elsöre ijesztő lehet és nagyravágyó. A dolgozatomban célja egy összetett kutatás eredményeinek felvázolása, amely a megismerés, a vita és a klasszikus kor² jogász- és filozófikus (retorikán és dialektikán alapuló) érvelése közötti keresztúton helyezkedik el.

Fogadjuk el munkahipotézisként azt, hogy a vita egy olyan érvelésen alapuló meggyőző cselekvés, amelynek célja, hogy a vitában résztvevő másik felet meggyőzzük egy állítás vagy egy gondolat igazáról. A vita Salisburymegfogalmazásában: „Vitatkozni pedig annyit tesz, mint azt, ami kétes, vagy ellentmondásos, vagy ami így is, úgy is értelmezhető, indoklással bizonyítani vagy cáfolni.”³

* A dolgozat a XXX. Jubileumi OTDK Állam- és Jogtudományi Szekciójának Jog- és Állambölcsélet Tagozatában II. helyezést ért el.

¹ Johann Wolfgang von Goethe: Faust, ford.: Jékely Zoltán (Budapest: Európa Könyvkiadó, 1974), 69.

² A dolgozatomban a „klasszikus kor” alatt a jogi gondolkodás történetének ókortól a XII. századig tartó szakaszát értem Villey nyomán. Michael Villey: A joglogika története. In: A JOGI GONDOLKODÁS PARADIGMÁI – SZÖVEGEK, szerk.: Varga Csaba (Budapest: Szent István Társulat, 2006), 7. továbbá: Leo Strauss: Természetjog és történelem, ford.: Láncki András (Budapest: Pallas Stúdió – Attraktor KFT, 1999), 91.

³ John of Salisbury: Metalogicon II.4., ford.: Adamik Tamás (Budapest: Szent István Társulat, 2003), 101.

Nem mondunk sok újat, ha azt mondjuk, hogy a jog működése vitákkal jár, elég csak a bíróságokra gondolni, vagy a törvényhozásra. A fő kérdés, hogy miként tekintünk a vitára, és az, hogy van-e kontinuitás a vita és a megismerés között? Dolgozatomban azt szeretném bizonyítani, hogy a klasszikus kor dialektikus vitái, és az egész középkori vitakultúra alapvetően jogász ihlettségű, és ez tekinthető a jogi gondolkodás valódi modelljének, ha el akarjuk kerülni, hogy jogunk és jogi gondolkodásunk menthetetlenül belefussjon a jogi formalizmusba vagy a posztmodern gondolkodás hatalom-központú szemléletébe.

Mielőtt vizsgálódásunkat elkezdjük, el szeretném határolni a kutatásom tartalmát bizonyos kérdésektől, amelyek nem tartoznak témánkhoz. Először is nem foglalkozom a John Finnis és más angol-szász analitikus gyakorlati filozófiai szerzők műveivel, mert álláspontom szerint ezen szerzők elsősorban morálfilozófiát és politikai filozófiát művelnek, így nem tekinthetők valós alternatívának a jogi gondolkodást kutató jogfilozófia számára.

A dolgozatom tárgya a klasszikus kor dialektikus vitája, így nem áll szándékomban a tulajdonképpeni retorika és dialektika történeti változásaira mélyen elmerülni. A dolgozatom témája elsősorban a dialektikus vitában megnyilvánuló gyakorlatias jogász gondolkodásmód, nem maga a retorika, mint a meggyőzés lehetőségeit vizsgáló tekhé.

Miért éppen a klasszikus és a posztmodern gondolkodás? Ha választ akarunk kapni, akkor először meg kell vizsgálnunk, hogy mi volt a modern kor hozzáállása a vitához.

A modern kor tudományának modellje a matematika, így a megismerés egy magányos, deduktív rendszeralkotó folyamat, ahol a szükségszerűségek és a logika törvényei vezetnek minket a megismeréshez. A modern kor jogtudósának nincs szüksége vitákra, van egy emberi természet (jellemzően nagyon negatív, elég Hobbes elméletére gondolni⁴, de még a „szelíd” Rousseau sem emberként tekint az emberekre⁵), és ebből szükségszerűen és deduktív módon le lehet vezetni az emberi természetnek legmegfelelőbb jogrendet.

A modern kor gondolkodói számára az igazság keresése egy magányos tevékenység, amit jól illusztrál Descartes megkapó metaforája: „Így azt látjuk, hogy azok az épületek, amelyeket egyetlen építőmester tervezett és fejezett be, többnyire szebbek, jobban

⁴ Thomas Hobbes: *Leviatán avagy az egyházi és a világi állam formája és hatalma* [I. kötet], ford.: Vámosi Pál (Budapest: Kossuth Kiadó, 1999), 167.

⁵ Rousseau, Jean-Jacques: *Értekezés az emberek közötti egyenlőtlenség eredetéről és alapjairól*. In *ÉRTEKEZÉSEK ÉS FILOZÓFIAI LEVELEK, válogatta: Ludassy Mária, ford.: Kis János* (Budapest: Magyar Helikon Kiadó, 1978), 87-88.

elrendezettek, mint azok, amelyeken többen javítottak, akik régi, mások által épített falakat is felhasználtak.”⁶

Vagy legyen egy másik még egyértelműbb példa John Locke-tól: „[a vitatkozást] sokkal inkább a szavak jelentésének összebonyolítására használták, s inkább erre alkalmas, mint a dolgok megismerésére és igazságuk felderítésére”⁷

A modern gondolkodás így nem dialóguson és vitákon alapul, bizalmatlan a vitákkal szemben, és ahogy arra Foucault is rámutatott, a modern tudomány megpróbálja a „a diskurzus veszedelmes rendjét” kiiktatni a megismerésből.⁸ A posztmodern gondolkodás egyik nagy eredménye ennek kimutatása volt, és a vita visszacsempészése a gondolkodásba, de a vita rehabilitálása után minden félre csúszott, ha a klasszikus korra vetjük tekintetünket.

A posztmodern gondolkodók (Foucault, Derrida) szerint a megismerés és a megismert dolog között alapvető törés van, és ennek oka a vitában megbúvó hatalmi logika. A posztmodern kor gondolkodói irtóznak a rendszertől, nem hisznek a nyelv semlegességében, így Foucault szavait idézve „minden megismerés félreismerés”.⁹

A dolgozatom célja, hogy megmutassam, milyen volt a jog és tudománya a modern kor előtt. A klasszikus kor egy olyan természetjogon alapuló, a gyakorlati filozófiába ágyazott jogképpel rendelkezett, ahol kiemelt szerepe volt a retorikának és ezzel a meggyőzésnek.

Célom a klasszikus jogi gondolkodás mint valódi alternatív bemutatása a modern pozitivistá gondolkodással és az elnyomó diskurzusokat feltételező¹⁰ posztmodern jogi gondolkodással szemben. A dialektika és a retorika bemutatása után a posztmodern jogelmélet által felvetett problémákat szeretném felvázolni, és azt, hogy ezekre a klasszikus gondolkodás milyen válaszokat képes adni.

A témám nagyon nehéz, mert Magyarországon ez idáig kevesen foglalkoztak a középkori jog és a klasszikus retorikus hagyomány kapcsolatával. Mint ahogy azt fent említettem, ami vár az olvasóra, sokkal inkább egy jövőbeli nagyobb kutatás irányainak

⁶ Descartes: A módszerről, ford.: Alexander Bernát – Szemere Samu – Tamás Gáspár Milós (Kolozsvár: Kriterion Könyvkiadó, 2002), 80-81.

⁷ John Locke: Értekezés az emberi értelemről II.; ford.: Dienes Valéria (Budaest: Akadémiai Kiadó, 1979), 104.

⁸ Michael Foucault: A diskurzus rendje. In: A FANTASZTIKUS KÖNYVTÁR (Budapest: Pallas Stúdió – Attraktor KFT, 1998[b]), 51.

⁹ Michael Foucault: Az igazság és az igazságszolgáltatási formák, ford.: Sutyák Tibor (Debrecen: Latin Betűk Kiadó, 1998[a]), 21.

¹⁰ Roberto Mangabeira Unger: A kritikai jogi mozgalom. In: MAI ANGOL-AMERIKAI JOGELMÉLETI TÖREKVÉSEK, szerk.: Szabadsfalvi József (Miskolc: Bíbor Kiadó, 1996), 98.

felvázolása, semmint a téma teljes kifejtése, így minden bizonnal maradnak homályos foltok, amiket szeretnék a jövőben kimunkálni.

1.1. Jog és gyakorlati filozófia Ulpianusnál

A jog egyik klasszikus megfogalmazása szerint a „jónak és méltányosnak a művészete”.¹¹ A középkori jogász gondolkodás számára ez a meghatározás nagyon fontos volt, és mindaz, amit Ulpianus a jogról mondott a *Digesta De iustitia et iure* című fejezetében.

Ulpianus *Institutiones* című – tankönyvnek szánt – műve elején leszögezi, hogy a jog (ius) neve az igazságosság (iustitia) szóból ered.¹² Ezzel az a célja Ulpianusnak, hogy a fiatal jogot tanulóknak rögzítse, hogy a jog és a jogász feladata több a szabályok megfogalmazásánál és merev alkalmazásánál:¹³

„[J]oggal van, ki papoknak hív minket: és csakugyan tiszteljük az igazságosságot, a jó és méltányos ismeretét gyakoroljuk, szétválasztva a méltányost a méltánytalantól, megkülönböztetve a jogost a jogtalantól, [...] az igazi, ha nem tévedem, és nem a hamis filozófiára törekedve.”¹⁴

A jog – Villey megfogalmazása szerint – az emberi kapcsolatokban megnyilvánuló természetes normatív rend kifejeződése.¹⁵ Az igazi (gyakorlati) filozófia pedig a helyes életre törekszik, az igazságosságot keresi ebben a természetes rendben.¹⁶

De mit jelent az igazi filozófia Ulpianusnál? Egyrészt a jog mint „igazi filozófia”, az igazságos és igazságtalan ismeretének tudománya, és annak gyakorlati alkalmazása.¹⁷ Ennek igazi volta Ulpianus saját korában a sztoikusok és az epikureusok filozófiájához képest értelmezhető, mert a sztoikusok nem gyakorolják az igazságosságot (mert a világtól félre vonulva keresi az igazságot)¹⁸, a szofisták és az epikureusok pedig nem is keresik az igazságot, mert beérik csupán a szómágiával és a győzelemmel.¹⁹

¹¹ „Ius est ars boni et aequi” Dig. 1.1.1pr.

¹² Uo.

¹³ Frivaldszky János: A jogászok tudása, mint „igazi filozófia” Ulpianusnál és napjainkban. In EURÓPAI JOG ÉS JOGFILIZÓFIA, szerk: Paksy Máté (Budapest: Szent István Társulat, 2008), 113.

¹⁴ A fordítás Frivaldszky János munkája, forrás: Frivaldszky (2008) 108-109, 51. lábjegyzet.

¹⁵ Michel Villey: Law In Things. In CONTROVERSIES ABOUT LAW’S ONTOLOGY, szerk.: Paul Amserek – Neil MacCormik (Edinburgh: Edinburgh University Press, 1991), 4.

¹⁶ Frivaldszky (2008) im. 113.

¹⁷ Máshol a Digestában Ulpianus így fogalmaz: „jogtudomány az isteni és emberi dolgok ismerete, az igazságos és igazságtalan tudománya” Dig. 1.1.10.2 Ulpianus 1 reg.

¹⁸ Frivaldszky (2008) im. 111.

¹⁹ Uo.

Ulpianusnál az igazságosság és a méltányosság keresése a jogász gyakorlati tudásának elsődleges feladata, így amikor a jogot az igazságosságból eredezteti, ezt nem elsősorban etimológiai leszámazásnak kell értenünk, hanem tartalmi-filozófia kapcsolatnak.²⁰

A prudentia mint gyakorlati bölcsesség (gyakorlati filozófia) nemcsak elméleti igazságokat keres, hanem azt is, hogy hogyan lehet ezt gyakorolni. A jogász tudása arra szolgál, hogy a konkrét esetben megeljük az igazságos és méltányos megoldást.²¹

Az igazságosság és a méltányosság kutatása klasszikus természetjogi értelemben az emberi viszonyokban rejlő belső rend és azt ezt kifejező normatív jogiság kutatását jelenti,²² és ennek (ti. a jogiság kutatásának) elsődleges letéteményesei a jogászok, akiket ezen tevékenységük valódi filozófusokká tesz.

Ulpianus *iuris prudentiája* az aktív felelősségvállalás etikáját vallja, és a jogosnak és az igazságosságnak a mindennapi jogéletben történő keresését tekinti helyesnek.²³

A mi szempontunkból mindennek a jogképnek a rögzítése azért fontos, mert Ulpianus gondolatai a Digesta legelső könyvébe kerülve a középkori jogászok gondolkodására nagy hatással voltak, és Ulpianus gondolatai a klasszikus jogi gondolkodás lényegének legtisztább megfogalmazását adják a mai napig.

De mégis hogyan keresik a jogászok a gyakorlatban az igazságosságot? Erre a kérdésre próbálok választ adni az elkövetkezendőkben.

2. A retorika és a dialektika fogalma

Vizsgálódásunkat egy történettel kezdeném, amelyet Holmbergtől²⁴ kölcsönöztem: az ókori Athénban járunk, a nagy társadalmi átmenetek korában. Jogvita merült föl egy vidéki pásztorkodásból élő athéni és egy városi athéni között a föld használata miatt. A vita kiindulási pontja az eltérő léttapasztalat: a pásztor számára „a föld mindenkié”, a városi számára a föld tulajdon, amelynek védelméhez joga van.²⁵ A kettejük jogvitáját a népbíróságnak kell eldöntenie, de hogyan?

²⁰ Im. 114.

²¹ Uo.

²² Villey (1991) im. 4.

²³ Frivaldszky (2008) 115.

²⁴ Carl B. Holmberg: Dialectical Rhetoric and Rehetorical Rhetoric. In *Philosophy and Rhetoric* 4/1977

²⁵ Holmberg im. 234.

Holmberg szerint kétféle retorika van: egy dialektikus retorika, amely a Lét tiszta és pontos megismerését célozza meg, és egy retorikus retorika, amely nem tisztázni akar, hanem közvetíteni.²⁶

Holmberg – Heidegger nyomán – azt mondja, hogy a görög *physis* szó eredetileg nem a természettel vagy a Léttel volt egyenlő, hanem a megjelenés volt a valódi jelentése.²⁷ Ismeretelméletileg ez azt jelenti, hogy valójában nem a Létet ismerjük meg, hanem csak léttapasztalataink vannak.

Holmberg azt állítja, hogy amit hosszú évszázadokon át retorikaként ismertünk, valójában a retorika dialektikával (logikával) átítatott változata, amely a Létről alkotott tiszta és pontos képről való meggyőzés, a helyes szemlélet kialakítása a célja.²⁸ Ezzel szemben a retorikus retorika (a tiszta retorika) a léttapasztalatok transzformálását jelenti, az eltérő létszemléletek másik felé történő közvetítését. Nem a szemlélet helyessége a probléma, hanem az, hogy mit látunk.²⁹

A vidéki léttapasztalata azt mondja, hogy a föld mindenkié, a városi azt, hogy az tulajdon, amely valakihez tartozik. A szofisták szerint mindkét álláspont lehet potenciálisan igaz, mert a Lét „meghatározhatatlan, amorf és nem egyenlő a fizikai valósággal”.³⁰ A retorika ilyen szemléletét erősíti a retorikus érvelés sarokköve, az enthüméma, amely mint csonka szillogizmus, megfogalmazásában homályos és nyitott a különböző interpretációkra.³¹

Előttünk van hát a két lehetőség: a Lét bizonyításon alapuló teljes megismerése, vagy a létpercepciók közvetítése, amely nyomán bármely vélemény lehet igaz. Holmberg elmélete valójában hamis dilemma, mert a klasszikus korban nem így gondolkodtak (már az ókori görögök sem) a Lét megismerésének lehetőségeiről.

Ha a retorika és a dialektika fogalmát keressük, akkor a legfontosabb, hogy megmondjuk, mi nem: mivel nincs önálló tárgyterületük, ezért nem tekinthető egyik sem önálló tudománynak, sokkal inkább egy minden tudományhoz kapcsolódó *tekhné*, ami

²⁶ Im. 237.

²⁷ Im. 232.

²⁸ Im. 238.

²⁹ Im. 232.

³⁰ uo.

³¹ uo.

képessé tesz minket a hatékony érvelésre és meggyőzésre.³² Salisbury ezt mondja: „A beszéd az eszköz, amellyel mind a retorika, mind a dialektika él, hogy megvalósítsa szándékát.”³³

Arisztotelész úgy fogalmaz, hogy a retorika olyan *tekhné*, amely minden tárgyat a meggyőzésnek rendel alá.³⁴ Megkülönbözteti a *tekhné retorikét*, amely a meggyőzésről szól, és a *tekhné poétikét*, amely a kompozícióval és a stílussal foglalkozik.

A dialektika (melynek fogalmát Arisztotelész a Topika című művében fejtette ki) ennél sokkal problematikusabb. A dialektikának a szakirodalomban a mai napig két értelmet tulajdonítanak. Egyrészt jelenti a tudományos bizonyítás gyengébb formáját,³⁵ amely kitüntetett véleményekből (*endoxából*) vagy axiómákból deduktív módon vezet minket az igazságból.³⁶ Másrészt (és álláspontom szerint ez a dialektika valódi arisztotelészi értelme) jelent egy kitüntetett véleményekből (*endoxából*) induló kérdezőt és vele szemben álló válaszolót feltételező igazságkereső érvelési módszert³⁷. Ezt a nézetet osztották a középkorban is, Petrus Hispanus például a dialektika nevét a [*dialexisz*] (vitatkozás) szóból eredeztette.^{38 39}

Boethius a következő három szempont alapján határolja el a dialektikát (logikát) és a retorikát: anyaga (*mater*), használata (*usus*) és célja (*finis*) szerint.⁴⁰

Ha az első kritériumot, az anyagot nézzük, akkor látjuk: a dialektika mindig az általánossal foglalkozik, a retorika pedig a különössel; bár Cicero is megjegyzi, hogy általános kérdések mindig felmerülnek a különös kérdések megoldásánál,⁴¹ de ezek az általános kérdések mindig azért kerülnek elő, hogy a különös kérdést általuk megoldjuk.⁴² Ugyanez a jogász perspektívája:⁴³ a jogi vita nem valami absztrakt kérdés megoldása, hanem sokkal inkább egy konkrét esetben rejlő konfliktus feloldása, akárcsak a retorikában, ahol az adott helyzetben kell tanácsot adni, és érvelni egy döntés mellett.

³² vö. Arisztotelész: Retorika; ford.: Adamik Tamás (Budapest: Telosz Kiadó, 1999) I.2, 32. és Aristotle: Topics [Topika], ford.: W. A. Pickard-Cambridge (<http://classics.mit.edu//Aristotle/topics.html>) [letöltve: 2010-05-12] I.1.

³³ Salisbury im. II.12, 119.

³⁴ Retorika I.2, 32.

³⁵ D. W. Hamlyn: Aristotle on Dialectic. In *Philosophy 1990 VOL 60*, 465.

³⁶ Robin Smith: Aristotle On The Uses Of Dialectic In *Sythese 1993 VOL 96*, 335.

³⁷ Luis Vega Renon: Aristotle's *Endoxa* and Plausible Argumentation. In *Argumentation 1998 VOL 12*, 97.

³⁸ Gennádiosz Szkholáriosz: Petrus Hispanus Mester logikájából, ford.: Szabó Mária (Budapest: Jósöveg Műhely Kiadó, 1999), 7.

³⁹ A dialektika két értelmének problémáját a következő fejezetben fejtem ki bővebben.

⁴⁰ Hans Hohmann: Logic and Rhetoric in Legal Argumentation: Some Medieval Perspectives. In *Argumentation 1998 VOL 12*, 42.

⁴¹ Cicero: Topika XXI. 80.

⁴² Hohmann, im. 42.

⁴³ Uo.

A második kritériumot nézve (a használatot) láthatjuk, hogy a dialektika kétszereplős: van egy kérdező és egy válaszoló, akik teljes szillogizmusokkal érvelnek. A retorikában van egy harmadik szereplő is, és főleg enthümémákkal érvelnek.⁴⁴

A harmadik kritérium, a cél, a dialektikában az, hogy az opponenst meggyőzzük. A retorikában pedig az, hogy a vitatkozó feleken kívüli harmadikat győzzünk meg. A jogász a tárgyalóteremben szintén nem a másik felet próbálja meggyőzni, hanem a bírót. A középkori egyetemi disputákban a tanulók, amikor fiktív vagy valós jogesetekről vitatkoztak, akkor is az első sorban helyt foglaló tanáraikat próbálták meggyőzni a maguk igazáról.⁴⁵

Magának a dialektikának és a retorikának a kapcsolata nem problémamentes, de jellemzően (sztoikus hatásra) a retorikát a dialektika egyik ágának tartották a középkorban.⁴⁶

A dialektika és a retorika célja végső soron egy: meggyőzni egy tétel, állítás igazságáról valaki mást, és ezért az érvelésnek meggyőzőnek kell lennie. A dialektikus és a retorikus állandó dilemmában van: legyen logikus a mondanivalója és veszítse el az érvek meggyőző erejét; vagy legyen meggyőző, a logikusság és az elméleti tisztaság rovására?⁴⁷ A dialektikus vita során mind a kettőre nagyon oda kell figyelni, mert ha nem figyelünk a felállított szillogizmusainkra, akkor önellentmondásba kerülhetünk, ami egyenlő a vita elvesztésével; ha pedig nem állítunk meggyőző érveket, akkor a szillogizmusaink hiteltelenné válnak.

2.1. A dialektika két értelme

A dialektikának két értelmét különböztethetjük meg, ahogy azt fent is jeleztem. Ennek oka, hogy talán maga Arisztotelész sem volt teljesen biztos abban, hogy mit is kell értenünk a fogalom alatt.⁴⁸ Annyi bizonyos, hogy a dialektikát mint rendszerképező prototudományt, és a dialektikát mint dialóguson alapuló igazságkereső gyakorlatot Arisztotelész két eltérő művéből lehet kiolvasni: előbbit a Második Analitikából, utóbbit a Topikából.⁴⁹

A dialektika két felfogásának közös pontja az endoxa mint kiindulási alap. Az egyik értelmezés alapján ezek olyan első elvek vagy axiómák, amelyekből a Második Analitikában

⁴⁴ Hohmann im. 43.

⁴⁵ uo.

⁴⁶ Firvaldszky János: Jogtudomány és diszkurzivitás a középkorban a kortárs olasz jogfilozófiai kutatások fényében. In: IUSTITIA KIRÁNDUL; szerk.: Fekete Balázs-H. Szilágyi István-Könczöl Miklós (Budapest: Szent István Társulat, 2009), 247.

⁴⁷ Hohmann im. 44.

⁴⁸ Roger Crisp: Aristotle on Dialectic. In *Philosophy* 1990 VOL 65, 524.

⁴⁹ Firvaldszky János: Klasszikus természetjog és jogfilozófia (Budapest: Szent István Társulat, 2007), 85.

lefejtett elvek szerint egy ismeretanyagból zárt rendszert lehet képezni az endoxákból kiinduló dedukcióval.

A dialektika, mint tudományszervezési eszköz a következő módszerrel dolgozik:

1. az egésznek részekre bontása [*rem universam tribuere in partes: partio és division*]
2. olyan fogalmakat alkotni, amelyek képesek a rejtett dolgokat kifejtve megmagyarázni [*definiendo: quid est-definitio*]
3. homályos értelmű kérdések értelmező magyarázata [*interpretando*]
4. előzetesen behatárolni a vitás kérdéseket és megfelelő [*distinkciókkal*] feloldani azokat
5. mindezekből szabályokat [*regula*] alkotni.⁵⁰

Itt van hát előttünk a jog zárt axiomatikus rendszerré szervezésének lépései: először a jog tárgyait felosztjuk; definíciókat adunk róluk, amelyek megmagyarázzák értelmüket; az esetleges ellentmondásokat jogászai konstrukciókkal feloldjuk úgy, hogy valamely lényeges(-nek vélt) jegy alapján elhatároljuk egyik ellentmondást a másiktól mint a másíknak különleges esetét vagy kivételét. Végül mindezt logikusan, deduktív módon levezetve az axiómákból szabályokat alkotunk.

Vannak tudományok, ahol ez működik,⁵¹ de figyelniük kell arra, hogy mindehhez az kell, hogy az adott ismeretanyag alapelvei nagyon kiforrottak legyenek. Mindez a jogban (amely, mint korábban mondtuk, a gyakorlati filozófiához tartozik) nem lehetséges. A jogtudományba nem egy elv a prudentia⁵² – azaz a gyakorlati bölcsesség, a filozófia – útján került be (például méltányosság, jó erkölcs, dolgok természete). Ezek az elvek és fogalmak természetüknél fogva olyan dolgokra vonatkoznak, amik „ott érvényesülnek, ahol a dolgok másképpen is lehetségesek”, nem lehet zárt, axiomatikus rendszert alkotni belőlük. Például problémásan lehet axiómaként, vagy szabályként alkalmazni a Digesta következő elvét: „Non omne quod licet honestum est” [Nem minden tisztességes, amit szabad.] Ugyanakkor, mint *auctoritas necessaria*, kötelezően érvényesülő jogi dogma volt a klasszikus kor jogászai számára.⁵³

Ezek a jogi-etikai fogalmak (mint méltányosság, igazságosság, „mindenkinek megadni az őt illetőt”) nem írthatók ki a „jog tudományából”, mivel emlékeszünk Ulpianus jog-

⁵⁰ Im. 82.

⁵¹ Elsősorban a természettudományokban, az elméleti filozófiában, ahol szükségszerű állítások vannak.

⁵² Im. 81.

⁵³ Digesta 'De divinersis regulis iuris antique' A digesta 50.17 regulái (latinul és magyarul), ford.: Hamza Gábor–Kállay István, (Budapest: Tankönyvkiadó, 1989), Paulus – D.50.17.144.pr.

definíciójára:⁵⁴ ezek adják az egész jog materiális értelmét. Nélkülük „üres filozófiává” válna a jog.

A másik értelmezés szerint az endoxák csupán vélemények (nem axiómák), amelyeket tekintéllyel ruházunk fel, és az ezekből a valószínűleg igaz véleményekből adódó konklúziók igazságát keressük a dialektikus vita során. Az endoxák a Topika alapján lehetnek: olyan dolgok, amelyekről minden ember ugyanazt gondolja, amiről az emberek többségének ez a véleménye, olyan vélemények, amelyeket minden „bölcst” vagy a „bölcsek” többsége, illetve a bölcsek közül a legtekintélyesebbek vallanak.⁵⁵

A dialektika illetően értelme mindig feltételezi, hogy van egy kérdező és egy válaszoló.⁵⁶ A dialektikus probléma mindig abból adódik, ha endoxák ütköznek.⁵⁷ Ebben az esetben a vitatkozók egyike a probléma védelmére kell (ő lesz a válaszoló), a másik pedig megpróbálja az ellenfelét meggyőzni az álláspontja helytelenségéről, és rávezetni az igazságra.⁵⁸

A klasszikus kor egyik nagy kérdése Cicerótól fogva az volt, hogy a jogot megpróbálják-e zárt tudományos rendszerre szervezni, axiomatikus-deduktív módon, vagy megmaradjon a jog tudománya a retorikus, vitatkozáson alapuló *ars*-nak?

Ez a kérdés sosem dőlt el véglegesen, alapvetően mindkét oldala élt a dialektikának, de a klasszikus jog és jogfilozófia végig megmaradt retorikusnak. Maga Cicero, aki szorgalmazta, és programmá tette a jog tudománnyá szervezését⁵⁹, sem tudta ezt a vállalkozást beteljesíteni.⁶⁰

2.2. Elméleti és gyakorlati filozófia

A klasszikusok háromféle logikát különböztettek meg: a bizonyításon alapulót, a valószínűségit és a szofisztikusát.⁶¹ A bizonyításon alapuló szükségszerű állításokból von le következtetést; a valószínűségi a valószínű állításokból; a szofisztikus pedig egyértelműen látszatbölcseességnek nevezték, mert az olyan színben akar feltűnni, mintha állításai

⁵⁴ Dig. 1.1.1pr. Ulpianus I Iust.

⁵⁵ Topika I.1.

⁵⁶ Smith im. 342.

⁵⁷ Topika I.11.

⁵⁸ Im. VIII.1.

⁵⁹ Frivaldszky (2007) im. 79.

⁶⁰ Im. 81.

⁶¹ Salisbury im. II.3, 100.

szükségszerűek vagy valószínűek lennének.⁶² Tehát a szofisztikus állítások olyan kijelentések, amik álarcot hordanak, és filozófiát mímelnek, miközben valós filozófiai tartalmuk nincsen.

Salisbury így fogalmaz: „[a bizonyítás] nem sokat törődik azzal, ki mire gondol, mert annak úgy kell lennie.”⁶³ Az elméleti filozófia (más néven tudomány) területe ez, amely szükségszerű állításokból von le szükségszerű következtetéseket, amelyek mindig ugyanúgy állnak fent. A klasszikus hagyomány ide sorolta a metafizikát és a fizikát (azaz természetfilozófiát).

Arisztotelész a következő definíciót adja meg a valószínűnek: „Valószínű az, ami gyakran megtörténik; azonban nem egyszerűen ez, ahogy sokan meghatározzák, hanem az, ami másképp is lehetséges.”⁶⁴ „A valószínűségek olyan dolgok, amelyeket vagy mindenki elfogad, vagy a legtöbben, vagy a bölcsek, mégpedig vagy minden bölcs, vagy nagy részük, vagy a leghíresebbek, vagy a legtekintélyesebbek.”⁶⁵ A valószínű a gyakorlati filozófia terepébe tartozik, mivel olyan kérdésekkel foglalkozik, amelyek állításai felől sosem rendelkezhetünk teljes bizonyossággal. Ide sorolta a klasszikus hagyomány az etikát, a politikát és a gazdaságtant.

Holmberg szerint Arisztotelész Retorikája is retorikus retorika volt⁶⁶ – szofista értelemben, de ezt cáfolnám. Arisztotelész szerint a Lét megismerhető, retorikája a valószínűség körén belül keresi az igazságot, a dolgok természetét vizsgálva, miközben a rendelkezésre álló érveket a meggyőzés szolgálatába állítja.⁶⁷

A jog és a retorika közös története Arisztotelész elméleti megalapozása után Cicerónál fonódik egybe a *De oratore* és a *Brutus* című műveiben.

Cicero rétoriként érkezett a jog műveléséhez (szemben barátjával Servus Sulpicius Rufusszal, aki dialektikában jártas jogászból lett szónok). Cicero úgy fogalmaz, hogy a jog a legegyszerűbben elsajátítható tudomány és így minden rétorikának ismernie kell azt.⁶⁸ A jogász elboldogul retorikai ismeretek nélkül, de egy szónoknak feltétlenül ismernie kell a jogot. De mindenkinek felett a szónoknak magas fokú jártasságot kell szereznie a filozófiában (etika, természetfilozófia, logika), azon belül pedig a legnagyobb hangsúlyt az etikának kell kapnia.

⁶² Uo.

⁶³ Uo.

⁶⁴ Arisztotelész: Retorika I.2; 36.; ford: Adamik Tamás (Budapest: Telosz Kiadó, 1999)

⁶⁵ Arisztotelész: Topika II.

⁶⁶ Holmberg im. 239.

⁶⁷ Retorika im. I.2; 32.

⁶⁸ Nótári Tamás: Jog, vallás és retorika (Budapest: Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó, 2008), 34.

Cicero tevékenysége kettős, nála jelenik meg először a dialektika sajátos kettősége: egyrészt jelenti a jog zárt rendszerre szervezését; másrészt a dialektika lehetőséget biztosít a jogban a diszkurzív retorikai érvelés erősítésére.

Cicero jogi gondolkodásában a *ius civile* végső célja a „polgárok kapcsolataiban és jogvitáiban a méltányosság megőrzése „[*aequabilitatis conservatio*]”, és így a jog olyan prudenciális fogalmaktól nehéz művészetté [*ars*] vált, amelyet nem lehetett rendszerre szervezni. A római jogvitákban az egyedi helyzet egyedi igazságát keresték⁶⁹ a jog és méltányosság talaján, mindezt a dialektikus-retorikus érvelés segítségével, a gyakorlati filozófia valószínűségi logikájának megfelelően. A retorika a helyes társadalmi rend fenntartásának eszköze, a helyes cselekvésre sarkallás technikája, és így komolyan merít a morál és az etika fogalmaiból.⁷⁰

A mi szempontunkból lényeges középkori jogi gondolkodásban ez a retorikus Cicero vált népszerűvé és mintává,⁷¹ és csak a kései skolasztikával kezd a jog zárt rendszerre szervezésének igénye újra megjelenni.

A jogfilozófia a gyakorlati filozófia körébe tartozik, és ennek komoly következményei vannak. Az a modern felfogás, hogy a jogot valamilyen formában alapelvekből le lehet vezetni, amelyet aztán csak automatikusan alkalmazni lehet, nem lehetséges. Az egész középkori jogi vitatkozás egyik fő kérdése az volt, hogy mi a jog az adott esetben.⁷² A jog tárgya a jogos és jogtalan, az igazságos és a méltányos, az, hogy mit tehetünk meg, és mit kell megadnunk a másoknak. Ulpianus definícióját idézve: „a jogtudomány az isteni és az emberi dolgok ismerete, az igazságos és az igazságtalan tudománya.”⁷³

A klasszikusok mindig is pragmatikusak voltak, és sosem hitték, hogy teljes egészében megismerhető a világ és annak minden titka. És a jogtudományból sosem próbáltak zárt rendszert faragni, azt mindig *ars*-nak fogták fel a celsiusi definíció⁷⁴ alapján. A modernek egyik tévedése az volt, amikor a jogot, amely alapvetően a gyakorlati filozófiához tartozik, egy olyan deduktív-axiomatikus tudományhoz akarták hasonlatossá tenni, mint a matematika.

⁶⁹ Im. 88. o.; továbbá Varga Csaba: *Jogi gondolkodás paradigmái* (Szent István Társulat, Budapest, 2006), 30-31. ; Michel Villey: *A joglogika története*. In JOGI GONDOLKODÁS PARADIGMÁI – Szövegek, szerk.: Varga Csaba (Szent István Társulat, Budapest, 2006)

⁷⁰ Im. 80.

⁷¹ Frivaldszky (2009) im. 231.

⁷² Hohmann im. 41.

⁷³ Dig. 1.1.1pr. Ulpianus 1Iust.

⁷⁴ „Ius est ars boni et aequi” Ulp. D.1.1.1.1

2.3. A valószínűség és a valószínűség határai

Tehát a gyakorlati filozófia főszabály szerint elsősorban valószínű igazságokkal operál, érveiben a proposíciók igazságának legmagasabb bizonyossági foka. De miért vitatkoznánk az állításainkról a valószínűség alapján?

Erre Arisztotelész két választ ad Retorikájában: lehet, hogy akkor járnánk el nagyon pontosan és tudományosan, ha minden érvelésünket szigorúan szillogizmusokkal le tudnánk vezetni. Erre azonban a szóbeli előadásunkban nincs lehetőség: egyrészt idő hiányában, másrészt a közönség (legyen az egy esküdt szék, bírói tanács, vagy egy egyszerű tanári kar az egyetemen) nem biztos, hogy tűri és tudja követni a hosszas levezetést. Másrészt a proposíciókat nem is biztos, hogy szillogizmusokból nyertük, és nem biztos, hogy mindenki elfogadja elsőre azokat.⁷⁵

Tehát a valószínűségi logika alapján mindig megvan a lehetőség, hogy valaki jobb érveléssel mást állít, ez ennek a filozófiai ágnek az egyik lényeges differencia specificája, mindig lehetséges, hogy egy jó érveléssel egy esetből egyszer „P” lesz, máskor pedig „Q”. „Semmilyen más művészet nem von le ellentétes következtetéseket, csak a retorika és a dialektika.”⁷⁶

Arisztotelész szerint az emberek természetüknél fogva képesek a felismerésre, és többnyire képesek is ezt felismerni.⁷⁷ Ez az álláspont az egész klasszikus korban elfogadott volt, de valódi kifejtésére Szent Tamás vállalkozott, majd napjainkban Maritain és más neotomista gondolkodók elevenítették ezt fel.⁷⁸

De mi menthet meg minket a teljes relativizmustól? Hol van az a határ, ahol azt mondjuk, hogy ez nem lehet igaz, csak látszatvalószínűségről van szó? A válaszom erre a természettörvény néhány szükségszerű tartalmából eredő szabályok, és az ezekből eredő legközelebbi szükségszerűen következtető további szabályok lennének.⁷⁹ Ezek az ember természetes hajlamaiból fakadó szabályok, melyeknek közös gyökere a „tenni a jót és elkerülni a rosszat”. A felvilágosodás korában szintén foglalkoztak és feltételeztek egy emberi természetet, de félreértették ezeket az alapvető hajlamokat, és deduktív geometriai logikával próbálták belőlük zárt jogi rendszert alkotni, amelyben a jogrendszer minden állítása

⁷⁵ Retorika I.2. 35.

⁷⁶ Im. I.1. 31.

⁷⁷ Uo.

⁷⁸ Frivaldszky János: Természetjog és emberi jogok (Budapest: Pázmány Péter Katolikus Egyetem, 2010), 23-25.

⁷⁹ Im. 122.

szükségszerű. A probléma abból adódott, hogy amikor nekiálltak levezetni az ember természetéből adódó szabályokat, akkor sokszor komoly logikai hibákat vétettek (vagy eleve rossz premisszából indultak ki, mint Hobbes „ember-farkasai”), így a „természetjoginak” vélt jogrendszer kifordult önmagából.

Maritain elméletében a természetjogi elvek megismerésének van egy elsődleges és egy másodlagos szintje. Az elsődleges szint alapján az embert természetes hajlamai⁸⁰ vezetik a jóra és a számára helyesre⁸¹, de ezen a természetjogilag szükségszerű elveknek/jogintézményeknek kötelező erejét az emberiség történetileg fokozatosan ismeri fel.⁸² Ezek intuitív megismerésből adódó teoretikus állítások, amelyek száma a jog térréumában mennyiségre elhanyagolható, de olyan alapvető jogok tartoznak ide, mint az ember jogalanyiségének elismeréséhez való jog, az ember élethez való joga, az emberi méltósághoz való jog, továbbá a család legalapvetőbb fogalmai.⁸³ Ezek az elsődleges megismerésből adódó elvek nem alkalmasak hosszas dedukció-láncok vagy „természetjogi kódexek” alkotására.

A másodlagos szint már maga a tudományos-teoretikus megismerés terepe, ahol a jogi igazságok megismerésében fontos szerep jut a tulajdonképpeni jogfilozófiának.⁸⁴

A mi szempontunkból lényeges jogászai, jogfilozófiai megismerés a másodlagos megismerés körébe tartozik, ezen a szinten már belép a dialektikus vita; és a dolgok rendjének megfelelő jogi szabályok és elvek kutatásánál már szükségünk van valószínű állításokra és endoxákra.⁸⁵ A jogászai gondolkodás számára rengeteg nyitott tér áll rendelkezésre, mivel a jogban nagyon kevés tartalom tekinthető szükségszerűnek, de pont ezek a szükségszerű tartalmak, amik valahol megvonják minden vita és ember okoskodásának kereteit. Ezek az ontológia és episztemológiai keretek állnak a jogfilozófiai megismerés mögött, de ezek nem intézményes ember alkotta keretek, ezek olyan határok, amelyek az ember és az őt körülvevő Lét belső természetes rendjéből erednek.⁸⁶ A dialektikus vita mint jogászai módszer és gondolkodásmód a klasszikus korban

A retorikáról és a vitáról folytatott tudományos igényű gondolkodás gyökereit Sziciliában kell keresnünk. Kr.e. 485 környékén két szicíliai türannosz, Gelon és Hieron a az

⁸⁰ Pizzorni szerint a legalapvetőbb természetes hajlamok: az önfenntartás, a fajfenntartás, az igazság keresése és a társiaság. [Frivaldszky (2010) im. 127.]

⁸¹ Im. 32.

⁸² Im. 117.

⁸³ Uo.

⁸⁴ Im. 27.

⁸⁵ Im. 122.

⁸⁶ Im. 32.

emberek egy részét deportálták, a földjeiket kisajátították, és odaadták hozzájuk hű zsoldosoknak. Mikor a két zsarnokot egy demokratikus felkelés elsodorta és a nép visszatelepült, a száműzötteknek nagy létszámú népi bíróságok előtt kellett visszaperelniük az elkobzott földjeiket.⁸⁷

Ez az esemény vezette először Empedoklést, majd tanítványát, Koraxot arra, hogy tudományosan feldolgozzák a meggyőző érvelés technikáját. Nagyon találó és tanulságos Barthes azon kijelentése, miszerint „azért kezdtünk a nyelvről elmélkedni, hogy javainkat megvédjük.”⁸⁸ Korax tudományos munkája leginkább a beszéd részével foglalkozott, és nem az érveléssel,⁸⁹ de már itt láthatjuk, hogy a jog és igazságszolgáltatás működése szükségszerűen vitákkal jár.

A dialektikus vita a maga teljes elméleti fényében a nyitott athéni demokráciában nyerte el a maga elméleti formáját Platón és Arisztotelész munkássága nyomán, de a görög törvényszéki rendszer sajátosságai és a kiforratlan jogi dogmatika miatt nem alakulhatott ki valódi dialektikus vita.⁹⁰

Ahogy azt a 2.2-es fejezetben írtam, Cicerónál ér össze a görögök dialektikus-retorikus gondolkodásmódja a rómaiak jogi kultúrájával. A késő császárkorban elsősorban a jogi toposzokkal és valószínűségekkel érvelő, az érvek ütközését feltételező, és egyúttal a méltányos megoldást kereső, dialektikus vitában gondolkodó rétorokat képeztek, akik ezen jogi ismeretekkel helyezkedtek el a császári hivatalokban.⁹¹ Álláspontom szerint ez a kapcsolat a jog és a dialektikus vita között teljesen természetes és lényegi, egyik feltételezi a másikat. Elég megnézni Arisztotelész Retorikáját, Cornificus Rhetorica Ad Herenniumját,⁹² vagy Quintilianus vonatkozó tankönyvét,⁹³ a teljes ókori retorikus-dialektikus gondolkodás valahol a jogi vita körül forog.

A dialektikus gondolkodásmód azonban nem csak a jogot termékenyítette meg, a középkorban – azt lehet mondani – minden skolasztikus gondolkodó (legyen az teológus vagy

⁸⁷ Roland Barthes: A régi retorika. In IRODALOM ELMÉLETEI III.; ford.: Szigeti Csaba (Pécs: Jelenkor Kiadó, 1997), 75.

⁸⁸ Barthes im. 75.

⁸⁹ Im. 75-76.

⁹⁰ Frivaldszky (2007) im. 22-37.

⁹¹ Frivaldszky (2008) im. 109-110.

⁹² Cornificus: A szónoki mesterség: a C. Herenniusnak ajánlott retorika; ford.: Adamik Tamás (Budapest: Magyar Könyvklub, 2001)

⁹³ Marcus Fabius Quintilianus: Szónoklattan, ford.: Adamik Tamás (Pozsony: Kalligram Kiadó, 2008)

filozófus) jogászi módon érvelt, és vitatkozott.⁹⁴ Ennek a sajátos jogászi gondolkodásmódnak a fénykora pedig Giuliani szerint a XII. század volt.⁹⁵

3. A középkori jogi oktatás

A középkori oktatásnak nagyon fontos szerepe volt a skolasztikus vitakultúra kialakulásában, magának a skolasztikának a neve is az iskolára utal: a tudomány és az oktatás között szoros kapcsolat volt.⁹⁶

Az egyetem nem szakembereket képzett, hanem általános műveltséget adott, amely megalapozta a további tanulmányokat egy-egy szakmában (jog, orvoslás).⁹⁷ A szabad művészetek két részre oszthatók, egyrészt a triviumra (retorika, grammatika, dialektika), másrészt a quadriviumra (aritmetika, geometria, zene, asztronómia). A trivium tudományai a beszéd titkait, a quadriviuméi a természet titkait tárják föl az ember előtt.⁹⁸

A középkorban először a hét szabad művészetből a trivium tárgyait oktatták. Az oktatásban központi szerepet kaptak az ókori pogány szerzők, mivel „ezek a művek nélkülözhetetlenek voltak a helyes fogalmazás elsajátításában, ezek adták a képzés tárgyát alakították a növendékek személyiségét.”⁹⁹ A jogi oktatás a retorika részeként élt tovább kezdetben.¹⁰⁰ „Az európai jogtudomány csak a forradalmian új bolognai iskolával kezdődik.” – ahogy azt Bónis György írja.¹⁰¹ Csak ekkor kezdődik meg a triviumtól elkülönült jogtanítás. De az, hogy az oktatásban a jog a retorika része volt, sokat elárul a középkori jog retorikus szemléletéről.

A tanulókat tanulmányaik bőven felvértezték azokkal az érvelési technikákkal és toposzokkal, amelyek alapján a valószínűség tárgyába tartozó minden kérdéstről tudtak érvelni. A tanulmányuk során végigvették a legfontosabb, a retorika és a dialektika körébe tartozó műveket: erről tanúskodnak Gerbert¹⁰² olvasmányai és az oktatásban alkalmazott könyvei is.¹⁰³

⁹⁴ Leinsle több helyen is megjegyzi, hogy a skolasztikus teológia alapvetően a jogból kölcsönözte módszertanát. [vö. Ulrich G. Leinsle: A skolasztikus teológia története (Budapest: Osiris Kiadó, 2007), 59.]

⁹⁵ Firvaldszky (2009) im. 245.

⁹⁶ Jacques Le Goff: Az értelmiség a középkorban (Budapest: Osiris kiadó, 2000)

⁹⁷ Leinsle im. 41.

⁹⁸ Salisbury im. I.12; 63.

⁹⁹ Pierre Riché: II. Szilveszter, az ezredik év pápája; ford.: Somorjai Gabi (Budapest: Balassi Kiadó, 1999), 40.

¹⁰⁰ Bónis György: A jogtudó értelmiség a középkorban (Budapest: Akadémiai Kiadó, 1972), 18.

¹⁰¹ Im. 21.

¹⁰² A későbbi II. Szilveszter pápa.

¹⁰³ Riché im. 41.

Az elméleti oktatás után a tanár egy „szofistára” bízta tanítványait,¹⁰⁴ akivel azok a gyakorlatban képezhették magukat a dialektika művészetében. A cél az volt, hogy „elegánsan, diszkrétan” és legfőképpen „hatásosan” vitatkozzanak.¹⁰⁵

Láthatjuk, hogy az egész oktatást belengi egyfajta kifinomult vitakultúra, amely nem volt öncélú. A középkorban valóban hittek abban, hogy így lehet a legjobban megelégni az igazságot.

Az oktatásban jelenlévő viták csúcsa az egyetemi disputa volt, ahol az egyetem mesterei válaszoltak egy tudományos kérdésre. Az egyetemi élet szerves részét képezték a disputák, amiket kéthetente szerveztek, illetve nagy disputákat évente kétszer karácsonykor és húsvétkor [*quodlibet*].¹⁰⁶

A rendes disputák két részre bomlottak: a *lectiora* és a *quaestiora*. A rendes disputák tárgyát a magiszter előre meghirdette, így a viták résztvevői előre fel tudtak készülni. A *lectio* a felmerülő problémára vonatkozó szöveghelyek elemzését jelentette, itt szedték össze a vitatkozók a jövődöbéli vitában felhívni kívánt auktorokat és érveket.¹⁰⁷

A második szakasz volt a *quaestio*, amely a tulajdonképpeni vitát jelentette. A *quaestio* szerkezete egyben minden dialektikus vitában hasonlóképpen nézett ki, témától függetlenül:

1. Kérdés feltétele [*quaeritur utrum (an)*]
2. Érvek felsorakoztatása
 - a) [*videtur quod sic/quod non*]: érveket sorolnak fel a lehetséges válasz megtalálásához
 - b) [*sed contra*]: érvek keresése az ellentétes oldal mellett
3. Válasz [*respondeo*]
4. Érvek teljes kifejtése [*solutio*]¹⁰⁸

A disputák a magiszterek elnöklésével folytak, de magába a vitába nem avatkoztak bele.¹⁰⁹ A *quaestio* során létrejövő „zilált dogmatikus anyagot” egy második ülésen rendszerezte a magiszter és foglalták össze írásba, ezek voltak a *determinatio-jegyzőkönyvek*.¹¹⁰

¹⁰⁴ A szofista ez esetben azt jelentheti, hogy egy másik tanárra bízta őket, akinek az volt a feladata, hogy szofisztikus érveléssel álljon egy álláspont mellé, ezzel próbára téve a tanulók vitaképességét.

¹⁰⁵ Riché im. 42.

¹⁰⁶ Leinsle im. 47.

¹⁰⁷ Le Goff im. 117.

¹⁰⁸ Leinsle im. 47.

¹⁰⁹ Le Goff im. 119.

¹¹⁰ Im. 120.

A quodlibet-disputák ehhez képest annyiban különböztek, hogy elmaradt a lectio, ekkor bárki tehetett fel kérdést bármilyen témában bárkinek, és így folyt egy teljesen szabad disputa.¹¹¹

3.1. Logica vetus és logica nova

A középkori dialektikus gondolkodás és tudományosság története nem olyan egységes, mint ahogy azt gondolnánk. Azt lehet mondani, hogy a tudományos gondolkodás (és így a jogi is) folyamatosan változott és alakult, ahogy a trivium három ága folyamatosan változott, hol az egyik, hol a másik dominált a gondolkodásban. Az V-VII. századig a retorika volt a trivium legfontosabb ága, majd a VIII-X. századokra átadta a helyét a grammatikának, aztán a XI-XIII. századig a dialektika, majd a XIII. századtól fokozatosan a Második Analitika nyomán kialakuló deduktív logika lett a tudományos módszertan meghatározója.

Továbbá meghatározó az is, hogy Arisztotelész Organonját csupán részben ismerték, így az ókori dialektikus-retorikus hagyomány töredékes, a dialektika anyagát a következő művek jelentik ezekben a századokban: Porphüriosz Eiszagógéja, Boethius Arisztotelész fordításai (nem minden műve) Cicero Topikája és más középkori szerzők művei.¹¹²

A fent említett művek voltak a korszak tudományos módszertanának alapl művei, Arisztotelész ekkor hiányzó művei (az Első és Második Analitika, a Topika és a Szofisztikus cáfolatok) arab fordításban éltek tovább, de ezek csak a XII. kerülnek vissza nagyon lassan az európai szellemi köztudatba.¹¹³

Platón jelentős hozzájárulása a klasszikus dialektikus gondolkodás fejlődéséhez: a felosztásnak a megismerés tudományos módszerévé emelése. A felosztások dialektikája a megismerendőket bináris oppozíciókra osztja, mint amilyen a halandó-halhatatlan, értelmes-értelemmel nem bíró, egészen addig, amíg a felosztások útján nem sikerül leírni az adott dolgot.

Mivel nem ismerték a Második Analitikát és a benne kifejtett szillogizmusok tanát, ezért újplatonikus hatásra a dolgok dichotómikus felosztása dívott, ebben további fontos forrásanyag volt Porphüriosz Eiszagógéja, ami Arisztotelész Kategóriák című könyvének kivonatolt didaktikus változata volt. A korai skolasztikusok mesterei szintre fejlesztették a

¹¹¹ Im. 121.

¹¹² Frivaldszky (2010) im. 232.

¹¹³ Im. 37-38.

Platón által kitalált módszert. Porphüriosz Eiszagógéja a platóni dichotómikus különbségtevő felosztást és az arisztotelészi kategória-tant szintetizálta. Az öt fő fogalom a kategóriáknál: nem [genus], faj [species], különbség [differentia], egyedi sajátosság [proprium] és a dolog saját mivoltához nem tartozó jellemző [accidens]. A legfontosabb ezek közül a genus, a species és a differentia fogalma, ezek jelentik az egész tudományos módszer sarkkövét. A nem alá tartoznak a fajok, amiket a differentia specifica határolja el egymástól, egy példa: vegyük nemnek a vagyoni jog fogalmát, ez alá tartozik fajként a szerződések joga és a dologi jog, melyek differentia specificája az, hogy a szerződések joga a vagyont dinamikus, változó formájában, a dologi jog pedig a statikus oldalát ragadja meg a vagyonnak. A fajokat további alfajokra lehet bontani, egyre szűkebb és szűkebb körre korlátozva azt, és közben egyre pontosabban leírva, hogy miről beszélünk (például az özvegyi haszonélvezeti jog¹¹⁴). Ezekkel a felbontásokkal a végén létrejön egy fogalmi ágrajz, amely megmutatja nekünk, hogy az adott jogi fogalom hová is tartozik. Ez a tudományos gondolkodási séma a logica vetus.

A glosszátorok számára ez a módszer tökéletes volt arra, hogy a Codex Iustinianus heterogén, gyakran önmagának ellentmondó szabályozásában rendet vágjanak, hiszen csak a differentia specificát kellett meglelni, és minden a helyére került. Ezzel a módszerrel sikerült a Codex tökéletességébe vetett hitet megőrizni, és a joganyagot élővé varázsolni.

Mivel úgy gondolták, hogy a teljes dialektikus gondolkodás tára a kezükben van, nem próbálták a tudományos módszereiken változtatni; a tudományos gondolkodás a fenti vitával és retorikával átítatott dichotómikus modellje egészen a XII. századig semmit sem változott.¹¹⁵

Láthattuk, hogy a kora-középkorban distinkció uralkodik, a vita és a vita közben használt dialektikus-retorikus érvelés áthat minden tudományt. Az oktatás szervezésében és a tanításban is kiemelkedő szerepe van, ebből a korból maradt fenn a következő mondás: „aki jól disztingvál, jól tanít”.¹¹⁶ A korai glosszátorok munkái is erre alapozódnak, tevékenységük eredményeképpen jelennek meg a Distinctiones szemelvénygyűjtemények a XII. században.¹¹⁷ A dialektikus viták ebben a korban a helyes felosztások körül forogtak.

Ugyanakkor van egy komoly probléma a felosztások dialektikájával, amelyet már Arisztotelész is felismert: nem lehet vele új dolgokat leírni. Ez különösen égető kérdés lehet a jognál, hiszen az életviszonyok folyamatosan változnak, de a Codex Iustinianus nem fog (a korszak jogászai számára, és a Codex önmeghatározása szerint is mindent szabályoz, és nem

¹¹⁴ A könnyebb érthetőség kedvéért kortárs példát hoztam.

¹¹⁵ Frivaldszky (2009) im. 232.

¹¹⁶ Im. 238.

¹¹⁷ Frivaldszky (2009) im. 237.

tartalmaz ellentmondást¹¹⁸). Egy darabig lehet szörszálhasogató differentia sepcificákat keresni, analógiát alkalmazni, de ez egy idő után kevés, tovább kell lépni.

A XII. századtól áll be egy olyan változás a szillogizmusok tanával, aminek messzemenő hatása lett a tudományos gondolkodásban: a distinkciókat felváltják a szillogizmusok. Ennek oka nem más, mint Arisztotelész Organonjának a megismerése. De itt nem csak arról van szó, hogy megismerték az Első és a Második Analitikát, és innentől eszerint folytatták a tudományos diskurzusokat. Az Analitikák fényében újravizsgálták a dialektika irodalmának addig alkalmazott korpuszát, a már ismert Arisztotelész-művek új értelmet kaptak, elkezdték őket egy komplex egész részeként nézni.¹¹⁹

Ugyanakkor ez nem történt ilyen hirtelen és nem is állt be igazi „paradigmaváltás”, az újonnan felfedezett műveket fokozatosan kezdték alkalmazni, és igyekeztek összhangba hozni ezeket az addigi „retorikai hagyománnyal”.¹²⁰ Ez annyit jelent, hogy bár a szillogisztikus módszer alkalmazása szigorúbb logikai érvelést tett lehetővé, ezeket továbbra is a gyakorlati filozófia „valószínűleg igaz” szemlélete hatotta át.¹²¹ A szillogizmusokat nem arra használták, hogy axiómákból zárt deduktív rendszert hozzanak létre (bár – mint látni fogjuk – volt rá egy kísérlet, majd kicsivel később a reneszánszsal ez került ismét előtérbe), hanem a vitában az érvelés eszközei voltak. A vita a szillogizmusok vitájává vált, ahol az egyik fél állított egy szillogizmust, a másik pedig ebben kereste a hibát. A logica nova korában sem tűnt el a társas kommunikatív megismerés eszméje, mindig kell valaki, akivel vitatkozhatunk. Salisbury Metalogicon című műve is egy „Cornificus” névvel megjelölt személy elleni iratként fogalmazza meg önmagát,¹²² legyen ez a Cornificus valós személy álnévvvel megjelölve, vagy fiktív személy, akit felruházott a szerző a dialektikaellenesek legjellemzőbb tulajdonságaival és érveivel.

Salisbury a gyakorlati filozófia feladatává (Cicerói hatásra) a helyes társadalmi lét szolgálatát teszi.¹²³ A dialektikának két értelmet tulajdonít: egyrészt ez a megismerés eszköze, másrészt ez az eszköz a másik meggyőzésére.¹²⁴ Salisbury-nél a dialektika a valószínűleg igazat kutatja, így elsősorban a gyakorlati filozófia területén alkalmazható sikerrel.¹²⁵

¹¹⁸ Hohmann im. 47. o.

¹¹⁹ Frivaldszky (2009) im. 239. 32. lábjegyzet.

¹²⁰ Im. 240. o.

¹²¹ Uo.

¹²² Salisbury im. I.1. 38-40.

¹²³ Salisbury im. II. 95.

¹²⁴ Im. II.5; 102-104.

¹²⁵ Im. II.5; 103.

A jogban a szillogizmusok tana a joganyag kiterjesztését is lehetővé tette. Itt fontos volt a megfelelő toposzok alkalmazása a szillogizmusok mellett, amelyek az érvelést meggyőzővé tették. Az 1250-es éveket megelőző évszázadot Giuliani a „jog évszázadának” nevezi, ekkorra a retorika a jogvita elméletévé válik, és a dialektika egyik ága lesz.¹²⁶

Abaelardus (vagy Pierre Abélard), aki maga is a dialektika mestere volt, fiatal korában írta meg a középkori skolasztikus teológia egyik különleges művét, a *Sic et nont*. Ebben a keresztény egyházatyák egymásnak ellentmondó kijelentéseit próbálta összehangolni a dialektikus módszer segítségével. Később polemikusabban állt a megismerés a dialektika jogi módszerével szemben. Elvetette a valószínű igazsághoz vezető enthümémákat, és a törvény mechanikus alkalmazását ajánlotta a jogászoknak. Kései munkássága egyértelműen a logika kiemelésének kísérletét jelenti a retorikából, egy olyan rendszerképezés felé indító elméletről van szó, amely egyértelműen az Első és Második Analitika zárt rendszerű tudománya felé vinné el a jogot, ahol nincs már szükség meggyőzésre, csak hideg logikára és a szillogizmusok pontos alkalmazására.¹²⁷ Abaelardus kísérlete akkor még sikertelen volt, de az utána jövő évszázadok bevégezték, aminek a lehetősége az erősen élő retorikai hagyomány és a komoly vitakultúra miatt nem nyert támogatottságot.

A *logica nova* korában a dialektikus jogi viták a szillogizmusok vitája volt még csupán, ekkor még nem próbáltak a szillogizmusokkal és a dedukciókkal zárt rendszert létrehozni a jog szabályaiban és elveiben. A jogi gondolkodás évszázadában a helyes premisszákból történő helyes szillogizmusok keresése volt a döntő.

4. A megismerés lehetőségei Foucaultnál

A következőkben Michel Foucault egyik előadásán keresztül szeretnék rámutatni a diskurzus, a megismerés és az erőszak összekapcsolásának sajátos posztmodern olvasatának tévedésére.

Foucault (Nietzsche nyomán) azt állítja, hogy „a megismerés kitalálták”,¹²⁸ és mint ilyen, születésében „sötét hatalmi viszonyok” játszottak közre. „A megismerés ösztönök közötti játék, szembeszegülés, összekapcsolódás, harc és kiegyezés eredménye. Mivel

¹²⁶ Frivaldszky (2009) I. m. 245. o.

¹²⁷ I. m. 245-246. o.

¹²⁸ Foucault (1998[a]) im. 11.

ösztönök találkoznak egymással, összecsapnak, és küzdelmük végén kompromisszumot kötnek, valami eközben kitermelődik. Ez a valami a megismerés.”¹²⁹

A megismerés „az erőszak, az uralom, a hatalom és az erő viszonyai”-val leírható, amelynek története az elnyomás és az uralmi technikák fejlődésének históriája. Foucault tagadja Arisztotelész állítását az emberi megismerés természetes képességéről és természetes törekvéséről. Radikálisan elválasztja egymástól a megismerést a megismerendőtől.¹³⁰ A világból nem vezethető le az, amit megismertnek tudunk. Descartes is csupán Isten létével tudta igazolni a folytonosságot a megismert és a világ között.¹³¹

A megismerést csupán egy erőszakos beavatkozásként írja le, amiben a megismerő betört a világba.¹³² Ez a radikális kritika valójában mindenfajta megismerést megszüntet, és Foucault végkövetkeztetése is az, hogy alapvetően minden megismerés félreismerés.¹³³

Foucault szerint a megismerés gyökereinél a gyűlölet és hatalmi viszonyok állnak. Ezek azonban nem egyszerűen fátyolként takarják el a megismerendőt, valójában ezek azok, amik elindítanak minket a megismerés felé.¹³⁴

„A megismerés sémákban gondolkodik, nem vesz tudomást a dolgok közötti különbségekről, asszimilálja azokat, anélkül dolgozik, hogy bármiféleképpen is az igazság képezne alapját.”¹³⁵ Foucault szavai a modernség kritikáját adják, amely abba a hitbe ringatta magát, hogy objektív és tudományos az, amit tesz, és ahogy gondolkodik, miközben valóban sok esetben esetlegességek irányították a tudomány fejlődését, és sok esetben politikai-gazdasági érdekeket szolgált.¹³⁶

Foucault a könyv anyagát képező előadás utáni vitában úgy fogalmazott, hogy „szívvel-lélekkel a szofisták oldalán állok”.¹³⁷ Foucault itt árulta el magát. A modernséget mindenre kiterjedő szükségszerűség, a posztmodern Foucault-t pedig a mindenre kiterjedő szofista logika ejtette rabul. Emlékezzük Salisbury szavaira, aki úgy fogalmazott, hogy a szofisztika csupán mímeli a filozófiát. Ha foucault-i módon művelünk jogfilozófiát, az semmiképpen sem vezet minket a helyes útra. Az a gondolkodás, hogy ha nem lehetünk

¹²⁹ Im. 13.

¹³⁰ Im. 15.

¹³¹ Im. 16.

¹³² Im. 15.

¹³³ Im 21.

¹³⁴ Im. 22.

¹³⁵ Im. 21.

¹³⁶ Elég csak globális felmelegedés-vita körül csoportosuló tudósokra és a kutatásokat pénzelő gazdasági szervezetek kétes kapcsolatára utalni. De Kuhn paradigma-elmélete is ezt erősíti meg.

¹³⁷ Foucault (1998[a]) im. 118.

objektívek, akkor adjuk meg magunkat a politika hatalomközpontú logikájának, csak egy másik, jogot romboló végletez sodorhat bennünket.¹³⁸

4.1. A félreértett középkor

Foucault a fenti módszertani alapvetésből vázolja fel a megismerés és a bírósági ítélkezés párhuzamos történetét. Foucaultnál ezután, nem véletlenül, a középkori próbák rendszere áll a középpontban. A középkori próbákban valóban „nem arra derítettek fényt, hogy ki mond igazat, csakis arra, hogy ki az erősebb, s a jog máris az ő oldalán állt.”¹³⁹

A foucault-i kép azonban torz. A jog római korból öröklődött formái tovább éltek, és amennyit lehetett megőriztek belőle. A próbák rendszere egy olyan vadkor zárványa volt, amit Európa népei még a törzsi időkből hoztak.¹⁴⁰ Ezt alátámasztja az is, hogy Bizáncban, ahol nem volt jelentős barbár betelepülés, nem jelent meg az a nyugati (akkuzatórius) próbákra alapuló eljárás, mint a kora-középkori Európában. Ott tovább élt a Római Birodalomból megörökölt hivatalnoki bírászkodás.¹⁴¹ A próbák megszüntetését az 1215-ös IV.

¹³⁸ A jogi diskurzus erőszakos és elnyomó elképzeléséből adódó problémákra a marxista Walter Benjamin: Az erőszak kritikája (In *Angelus Novus*; Budapest: Európa Könyvkiadó, 1980) című tanulmánya hozhat egy másik tanulságos példát. Walter Benjamin átveszi Sorel azon gondolatát, hogy „a jog kezdetben a hatalmasok (elő)joga volt” [51. o.], és mint olyant erőhatalmak mozgatják. A jog működésének semmi köze sincs az igazsághoz, mivel az születésétől fogva (emlékezzünk csak a francia forradalom véres eseményeire!) eredendő bűnben van. Erőszakra alapult, és Münchhausenként alapozta meg önmaga legitimitását. A korabeli (Weimari Köztársaság) politikai berendezkedését, és a parlamentben folyó vitákban megszülető konszenzusra a „lehetett volna másképp” érzése vetül, és ez belülről falja fel a jog igazságosságába vetett hitet. Benjamin szerint egy folyamatos dialektikus hullámszásban élünk az államot teremtő erőszak első aktusa óta. Egy erőhatalom lesöpri a korábbi (meggyengült) erőhatalmat, megteremtí a maga jogát, aztán ez a teremtő erőszak folyamatosan fenntartó erőszakká válik, amíg fel nem lép egy újabb erőhatalom, és így tovább... A jog működése immanensen magában hordja az erőszakot. Benjamin tehát elveti, hogy a jogon és az államon belül beszélhetünk-e igazságosságról. Ez csupán az állam eltörlésével érhető el. Illetve a magánviszonyokban, jog nélkül lehetséges olyan konszenzusra jutni, ami nem hordja magán az erőszakot. Ennek eszköze pedig a nyelv, ha a magán személyeknek a „szív kultúrája” és a megértés tiszta (azaz az állami erőszaktól mentes) eszközöket ad [42. o.]. Sajátos gondolat, hogy a nyelv illetően közvetítő funkciója pont azzal került veszélybe, hogy a jog elkezdte tiltani a csalást (azaz a hazugságot). Ezzel, Benjamin szerint, a jog olyan viszonyokba avatkozott be, amire nem volt korábban példa, és ezzel tanújelét adta, hogy az állam nem bízik már saját erőhatalmában és fél attól az erőszaktól, ami felléphet az igazságukat követelő emberek nyomán. Ebből a dialektikus körforgásból Benjamin szerint csak akkor van kilépés, ha eltörölnék az államot. Ugyanakkor Benjamin szerint az ún. „isten erőszak” (amely képes eltörölni a mitikus erőszakot, ami az államot létrehozta) nem jelenti azt, hogy „szabadna ölni” [53. o.]. Mindez arra enged következtetni, hogy Benjamin nem tagadja bizonyos alapszabályok létét, ugyanakkor a fentiekben vázlatosan felrajzolt kép alapján is látszik, hogy ez alapján nem lehet igazi jogfilozófiát művelni, a szó klasszikus értelmében. Az elmélet politikai-jogi oldaláról nem is beszélve.

¹³⁹ Foucault (1998[a]) im. 51.

¹⁴⁰ Európa ezer éve: Középkor I., szerk.: Kalniczay Gábor (Budapest: Osiris Kiadó, 2004), 113.

¹⁴¹ Egyetemes jogtörténet, szerk.: Horváth Pál (Budapest: Nemzeti tankönyvkiadó, 1998), 79.

lateráni zsinaton mondták ki, és így korántsem voltak egyeduralkodók a középkor elejétől a végéig.

Foucault, aki apró egymást feszítő hatalmi viszonyok rendszerének tekinti a társadalmat,¹⁴² és ebből a konfliktusos képből próbálja magyarázni a középkori jogi vitákat és jogi gondolkodást, ami a középkor teljes félreértéséhez vezet. Foucault állításával szemben a középkori jogi gondolkodás nem törvény és legitimitás alapú volt, és nem a király jogai és annak határai voltak a legfontosabb problémái.¹⁴³ A jogi gondolkodás a helyes élet viszonyait kereste, és római jogi hatásra erősen civiljogias volt, szemben Foucault büntetőjogra koncentráló jogképével.

4.2. A jogi vita, a megismerés és a nyelv problémái a posztmodern korban

A jogról folyó posztmodern diskurzus eszmei anyagát érdekes módon nem jogászok adják, hanem olyan filozófus-esztéták, mint Walter Benjamin, Jacques Derrida vagy Paul de Man. Utóbbi a filozófia kapcsán fogalmazta meg a következőt, de jogfilozófiai szempontból is érvényes és tanulságos gondolat: „Minden filozófia arra kárhoztatott, hogy figuratív nyelvhasználatról való függésének mértékében irodalom legyen, míg minden irodalom, e probléma letéteményeseként egyben filozófia is.”¹⁴⁴

Vizsgálódásunk gyújtópontja Blaise Pascal erőről és igazságosságról szóló 298-as számú töredéke lesz.

Paul de Man az érvelés két formáját különbözteti meg Pascal nyomán: az egyik a megismerés, a másik a „csábítás nyelve”. Ha a kettőt összevetjük, akkor a klasszikusok szükségyszerű ill. szofisztikus érvelésével lehetne párhuzamba állítani őket, de közben a valószínűség (ami a gyakorlati filozófia szempontjából legfontosabb) eltűnt már Pascalnál is, és utána sem tér többet vissza a tudományos gondolkodásban. Pascal úgy fogalmaz, hogy a megismerést a ráció vezeti, a „csábítás” azonban az emberek szükségleteire és szenvedélyeire hat.¹⁴⁵

De Man hosszasan elemzi Pascal Gondolatok című munkájának érvelési technikáit, majd előveszi ezt a jogászok számára is tanulságos töredéket:

¹⁴² Foucault (1998[a]), 130.

¹⁴³ Michel Foucault: Society Must Be Defended – Lectures At The Collège De France, 1975-76, ford.: David Macey (New York: Picador, 2003), 26-27.

¹⁴⁴ De Man: Esztétikai ideológia, ford.: Katona Gábor (Budapest: Osiris Kiadó, 2000), (-szóköz)28.

¹⁴⁵ De Man im. 33.

„Az igazság azt követeli, hogy az igazságot kövessük, a szükség meg azt, hogy a legerősebbet. A jog erő nélkül tehetetlen; az erő igazságosság nélkül zsarnoki. Az erőtlenség jogrenddel szembeszállnak, mert mindig akadnak gonoszok; a jogtalan erőszakot váddal illetik. Össze kell tehát kapcsolni az igazságot az erővel, ezért vagy az igazságot kell erőssé, vagy az erőt igazságossá tennünk.

Az igazságosság vitatható, az erő azonban nagyon jól felismerhető és vitathatatlan. Így aztán nem volt rá mód erőt adni az igazságosságnak, mert az erő szembeszállt vele, kijelentvén, hogy ő az igazságos. Mivel nem tudták elérni, hogy ami igazságos, az egyúttal erős is legyen, úgy intézték az emberek, hogy az legyen igazságos, ami erős.”¹⁴⁶

De Man szerint ez a töredék arra emlékeztet bennünket, hogy akinek hatalma van, az az erő jogán „bitorolhatja az ismeretelméleti helyességhez való jogot”.¹⁴⁷ Mivel a jel és a jelölt kapcsolata teljesen önkényes,¹⁴⁸ aki az erő pozíciójában van, meghatározhatja egyes fogalmak jelentését és definícióját. Alapvető törés van a megismerés rendszerében, mert a megismerést egy olyan erő irányítja, amely már más szabályoknak engedelmeskedik. És ezek a szabályok „nem a keresztényi felebaráti szeretet, hanem a gyakorlati és politikai igazságosság területéhez”¹⁴⁹ tartoznak.

Pascal nyomán de Man és Derrida¹⁵⁰ is egy olyan rendszert állít fel, amelyben van az igaz, ami erőtlenség, és van az erő, amely hatalommal bír az igazság(osság) kisajátítására. Ez előbbi az igazolás és a bizonyítás általi meggyőzés nyelve, az utóbbi a csábítás, a bitorlás általi meggyőzés nyelve.¹⁵¹ De Man végső következtetése az, hogy a „nyelv egy olyan heterogén entitás, amely képtelen az igazságra és a *justessre*.”¹⁵²

Derrida úgy fogalmaz, hogy az erő(szak) ami a jogrendet megteremti, nem áll meg itt. Ez az erő teremti meg azt a domináns értelmezést és intézményes nyelvet, amivel később önmagát le lehet írni.¹⁵³ A nyelv és fogalmi politikailag meghatározottak, így mindenfajta diskurzusban benne rejlik az erőszak.

A posztmodern elméletek közös pontja, hogy a diskurzus és a fogalmainkat (mint igazságosság, egyenlőség, szabadság) intézményesen meghatározottként, társadalmi

¹⁴⁶ Blaise Pascal: Gondolatok, ford.: Pődör László (Budapest: Gondolat Kiadó, 1983), 149-150.

¹⁴⁷ De Man im. 52.

¹⁴⁸ Im. 10.

¹⁴⁹ Im. 53. o.

¹⁵⁰ Jacques Derrida: Force of Law – The Mystic Foundation of Authority In ACTS OF RELIGION; ed: Gil Anijard (New York: Routledge, 2002) 238-241.

¹⁵¹ De Man im. 53.

¹⁵² Uo.

¹⁵³ Derrida im. 241-242.

konstrukcióként fogják fel,¹⁵⁴ amelyek mindig a mindenkori hatalom birtokosait szolgálják. Legyen ez a hatalom monolitikus, mint Walter Benjaminsnál,¹⁵⁵ vagy szétforgácsolt, mint Foucaultnál.¹⁵⁶ Ezek olyan kultúr-hatalmak, amelyek felett az egyénnek nincsen befolyása.¹⁵⁷

Foucault szerint a diskurzusokat minden társadalomban szigorúan megválogatják, hogy a nyomában feléledő veszélyt csökkentsék.¹⁵⁸ Az igazságvágy kizáró rendszer, amely hatalmat gyakorol a diskurzuson.¹⁵⁹ A helyes és helytelen diskurzusokat az igaz és hamis történetileg esetleges fogalmai határolják el egymástól.¹⁶⁰ Intézmények egész rendszere tartja fenn ezt a rendszert, amelyektől az erőszak sem áll távol.¹⁶¹

4.3. A jog és igazság dekonstrukciója

A dekonstrukció különös, sokértelmű kifejezés, amely a XX. században a 60-as évektől óriási karriert futott be, és mára majd' minden társadalomtudományban érzékelteti hatását.

Eredeti derridai értelmében irodalmi és filozófiai szövegek olyan stratégiai olvasási gyakorlata volt, amely a szövegekben meglévő fogalmi ellentétpárok között meglévő hierarchikus oppozíciók státusának bizonytalanságait kívánta feltárni.¹⁶² Ennek a sajátos „olvasási gyakorlatnak” a módszer jellegéről rengeteg vita adódott. Maga Derrida úgy fogalmazott, hogy a „dekonstrukció létrehozhat szabályokat, eljárásokat, technikákat, de alapjában véve nem módszer és nem is tudományos kritika [...] nem egyszerűen szűkebb értelemben vett szövegek olvasásának módszere. [...] nem metanyelv [...] nem diszciplína [...]. Inkább azt mondanám, hogy minden diszciplínán áthalad.”¹⁶³

Az idézetben a fő hangsúly a „minden diszciplínán áthalad” szövegrészen van. A dekonstrukció egyfajta kizárólagosságra és reakcióra törekszik a korábbi korok metafizikai gondolkodásával (vagy Orbán Jolán kifejezésével: középpont-filozófiákkal) szemben.¹⁶⁴ A dekonstrukció, bár Derrida nem módszernek dolgozta ki, azzá vált, ahogy egyre több

¹⁵⁴ Steven G Gey: The Case Against The Postmodern Censorship Theory In *University Of Pennsylvania Law Review* 2/1996, Vol 145. 198.

¹⁵⁵ Benjamin im. 51.

¹⁵⁶ Foucault (1998[a]) im. 130.

¹⁵⁷ Jack M. Balkin: Deconstruction's Legal Career In *Cardozo Law Review* 2/2005, 720.

¹⁵⁸ Foucault (1998[b]) im. 51.

¹⁵⁹ Im. 54.

¹⁶⁰ Im. 51-52.

¹⁶¹ Im. 53.

¹⁶² Jonathan Culler: *Dekonstrukció; ford...: Módos Magdolna*, (Budapest: Osiris-Gondolat Kiadó, 1999), 118.

¹⁶³ Orbán Jolán: *Derrida írás-fordulata* (Pécs: Jelenkor Kiadó, 1994), 45.

¹⁶⁴ Orbán im. 46.

tudomány területére „tette be a lábát”.¹⁶⁵ A jog különösen alkalmas a dekonstrukciós olvasatra, mivel természetéből adódóan tele van dichotomikus fogalmi párokkal, egymáshoz hierarchikusan viszonyuló jogintézményekkel. Ám a dekonstrukció ezeket az ellentétpárokat „erőszakos hierarchiában” szerveződésként látja¹⁶⁶, amelyek esetlegességükből adódóan, sőt az igazságosság jegyében dekonstruálhatók és valamiképpen újraépíthetők.

A főprobléma abból adódik, hogy ha egy irodalmi szöveg dekonstrukciója ahhoz vezet, hogy a szöveg homályos vagy nehezen érthető, annak nincsenek komoly gyakorlati következményei. Ugyanakkor a jogi doktrínák ilyen olvasata magában hordja a kritikát és a jog normativitásának megkérdőjelezését. A „Kritikai Jogi Mozgalom” (Critical Legal Studies) egyszerű retorikai eszközként alkalmazta¹⁶⁷, hogy az amerikai jog szilárd jogi elveit ily módon megkérdőjelezzék.¹⁶⁸

A jogi dekonstrukció ellentmondásosságát külön árnyalja, hogy a „módszer” elsősorban a politikai skála bal oldalához köthető jogászok és feminista teoretikusok alkalmazták politikai céljaik elérésére.¹⁶⁹ Az irodalmi dekonstrukció elsősorban a homályosságot, a többértelműséget kereste, a jogi dekonstrukció az uralkodó doktrína pozíciójának kibillentését szolgálta¹⁷⁰, hogy aztán a helyére valami más kerüljön, s tették mindezt a dekonstrukcionista a saját morális felsőbbrendűségük tudatában.¹⁷¹

Derrida egészen 1989-ig nem foglalkozott a jog dekonstruálhatóságának problémájával, ekkor azonban meghívást kapott Amerikába, hogy nyitó előadást tartson a beszédes nevű Deconstruction And The Possibility Of Justice című konferencián¹⁷². Innentől kezdődik meg Derrida munkásságában a „politikai fordulat”, amikortól többet foglalkozik a jog és politika kérdéseivel.

Derrida szóban elhangzott előadása a korábban már említett Pascal szövegből kiindulva a jogfilozófia végső kérdését feszegeti: a jog és igazság viszonyát. Levinas nyomán (egyébként a klasszikus jogi gondolkodás is így látta), a Másikhoz kapcsolja az igazságosság

¹⁶⁵ Im. 75-76.

¹⁶⁶ Culler im. 117.

¹⁶⁷ Balkin im. 722.

¹⁶⁸ Ezen gyakorlat kritikája a szólásszabadság kapcsán: Steven G. Gey: The Case Against The Postmodern Censorship Theory In *University Of Pennsylvania Law Review* 2/1996, Vol 145.

¹⁶⁹ Balkin im. 720-721.

¹⁷⁰ Balkin im. 721.

¹⁷¹ Gey im. 232-233.

¹⁷² A konferencia anyaga kötetbe foglalva megjelent: Deconstruction And The Possibility Of Justice, szerk.: Drucilla Conell–Michel Rosenfeld–David Gray Carlson; (New York: Routledge, 1992)

erényét, a justum: az, ami a Másiknak jár.¹⁷³ De Derrida szerint a jog nem képes igazságot szolgáltatni.¹⁷⁴

Három apóriát jelöl meg a jog és igazság viszonyának dekonstruálhatóságával kapcsolatban: az első a „Szabály felfüggesztése [Epokéhja]”¹⁷⁵, a második „Az eldönthetlenség kísértése”¹⁷⁶, a harmadik pedig „A sietség, mely eltakarja a tudás horizontját”¹⁷⁷ címet kapta.

Az elsőnek megjelölt probléma a szabálykövetés és az igazságosság gyakorlása közötti ellentmondást boncolgatja. Derrida szerint, ha a jogszabályokat követjük, akkor nem mondhatjuk, hogy igazságot szolgáltatunk, ezzel a bíró egyszerű „szabálykalkuláló-masínává válna”. A bíró akkor gyakorolhatná az igazságosságot, ha felfüggesztené a jogszabályt, és így a belső meggyőződéséből döntene, ami így lehet, hogy egyezik a jogszabályi előírásokkal, de lehet, hogy nem. Mindenesetre – Derrida szerint – a domináns jogi gondolkodás szerint egy ilyen gyakorlat parazitizmus lenne a jog szövedékén.¹⁷⁸

Derrida itt tūpontosan rekonstruálta azt az ellentmondást, amelyet a pozitivisták teremtettek a jog és a törvény azonosításával. Sajnos a klasszikus jogi gondolkodás nem ismerete miatt az egész jogelmélete félrecsúszik.

A másodiknak megjelölt apória a jogrendet teremtő erőszak és az önmagát igazságosnak beállító jogrend közötti ellentmondást, a jogi döntések mögött rejlő „lehetett volna másképp is”¹⁷⁹ érzést célozza meg. Az igazság végtelen¹⁸⁰, az erőszak pedig csupán tény, amely könnyen megállapítható. Az erőhatalom amely jogrendet teremt - Walter Benjamin nyomán- szükségszerűen gyengül meg és adja át a helyét egy másiknak. De akkor a jogrend – illetve annak alkotója – honnan veszi a bátorságot (Derrida olvasatában), hogy kijelentse magáról, hogy igazságos?

„A dekonstrukció megőrül egy olyan igazságért, ami nem jog.”¹⁸¹ Derrida elválasztja az igazságosságot és a jogot, ezzel teljesen kiszolgáltatva a jogot az aktuális hatalmi játszmáknak, míg az igazságosság (a derridai elméletben) nem lesz más, mint a

¹⁷³ Derrida im. 250.

¹⁷⁴ Im. 244.

¹⁷⁵ Im. 251-252.

¹⁷⁶ Im. 252-255.

¹⁷⁷ Im. 255-256.

¹⁷⁸ Derrida im. 251-252.

¹⁷⁹ Benjamin im. 41.

¹⁸⁰ Derrida im. 254.

¹⁸¹ Derrida im. 254.

dekonstrukció, amely leleplezi azt az intézményes nyelvet, amely uralja a gondolkodásunkat.¹⁸²

A klasszikus jogi gondolkodás ezzel szemben a vitákra és jogelvekre épült, amelyek ugródeszkát jelentettek az igazságos megoldás felé, és nem szabály-kalodákat, amelyekbe bele kell préselni az aktuális interszjektív viszony normatív elemeit.

A fentiekből talán kiviláglik, hogy ha a posztmodern gondolkodókat követjük, akkor álláspontom szerint nem lehet valódi jogfilozófiát művelni, a szó ulpianusi értelmében. Miközben, például Derrida jól látja a modern kor törvény-pozitivisták gondolkodásának ellentmondásait, a „posztmoderneket” (és a nyomdokaikon haladó critical legal studies mozgalom) az egész jogi gondolkodást áttolják a politikai csatározások területére, ahol már nem a személyi viszonyok természetes belső kapcsolatai uralkodnak (amelynek kutatása a jogászok feladata lenne), hanem a különböző politikai szereplők hatalomért és az egyéni jogok elismeréséért folyó harca. A problémát tovább súlyosbította az, hogy a jog dekonstrukcióját felhasználó jogászok inkább egy oldalról támadták a jogi dogmákat, és voltak olyan jogi dogmák, amelyek filozófiai pozícióját a posztmoderneket nem „dekonstruálták”.¹⁸³ De ez már átvezet minket a politikai korrektség kánonjaihoz.

5. Az endoxa

*Mottó: „Amint a divat szabja meg, mi a szép, az dönt arról is, mi az igazságos.”
(Blaise Pascal: Gondolatok, 309. töredék)*

Minden dialektikus vita endoxákból indul ki, amelyeket nevezhetnénk kitüntetett véleményeknek is akár. Arisztotelész Topikája alapján az alábbi vélemények ütközése miatt indulhat dialektikus vita: minden ember véleménye, az emberek többségének véleménye, minden „bölc ember” véleménye vagy a „bölcsek” többsége által osztott vélemények.¹⁸⁴

A modern tudománynak van egy régről osztott félreértése, hogy a középkori skolasztikusok végeredményben nem mondtak semmi újat, csak ugyanazt mondták vissza, amit az ókori auktoritások és tekintélyek állítottak korábban. Maga Foucault is úgy fogalmaz, hogy az „erő tanújeleivel” és mindenféle retorikai fogásokkal lehetett ezt a vitát megnyerni,

¹⁸² Im. 243.

¹⁸³ Balkin im. 722.

¹⁸⁴ Topika I.1.

amelyet egy autoritás szentesített.¹⁸⁵ Ennek a tévedésnek a gyökerei a felvilágosodás koráig vezetnek vissza.

A felvilágosodás gondolkodói diszkreditálták a tekintélyt és a hagyományokat, azt keresték, hogyan lehet kizárólag tisztán az észből levezetni és megismerni az igazságot.¹⁸⁶ A felvilágosodás nem tett mást, mint szembeállította az észet és a tekintélyt, olyan formán, hogy *minden érv*, amely tekintélyből ered, a „rossz előítélet” mellékzöngét kapta.¹⁸⁷ Ennek előzményei már Abelard kései munkásságában is megjelentek, aki elvetette a tekintélyből eredő érvek és toposzok használatát a gondolkodásban.¹⁸⁸

Mindez, mint látjuk, a dialektikus vitában minden „bölc” véleményének negligálását jelentené a dialektikus vitákban. De lássunk egy példát a tekintélyből eredő toposzra: „*a csillagász azt mondja, hogy az égbolt kerek, tehát az égbolt kerek.*”¹⁸⁹

Mit is jelent a tekintély? Gadamer szerint nem minden tekintély és előítélet helytelen, hiszen a tekintély nem azt jelenti, hogy amit a tekintélyes auktor (legyen az egy filozófus vagy egy szöveghely a Digestából) mond, az mindig kényszerítően helyes. A tekintély nem az alávetésen alapul, a csillagász nincs valamiféle „sötét hatalmi pozícióban”, a toposz a valószínűség logikájának körében azért működhet, mert a maga tudományában járatos véleményét általában megbízhatónak tudjuk be. Ez nem az engedelmesség, hanem a szabad belátás kérdése. A tekintélyes szerző (ha helyesen értelmezzük az auktoritás fogalmát, és nem az önálló gondolkodásunk helyébe lép) nem uralkodik felettünk, hanem elismerjük hogy valamihez jobban ért az adott auktor.¹⁹⁰

A középkori jogászok (vagy akár a filozófusok és teológusok) maximálisan tisztelték az antik szerzőket, a középkori jogászok a Corpus Iuris Civilist a legtökéletesebb jogrendszernek tartották. Minden egyes vita előtt gondosan összeszedték minden korábbi auktoritás véleményét az adott vitás kérdésről. De mindezek csupán valószínű igazsággal rendelkező kiinduló pontok voltak az érvelésben, nem ezekből az auktoritásokból próbáltak deduktív módon kiindulni. El tudtak szakadni az auktoritásoktól, szembe mertek velük szállni, és saját egyéni gondolatokat fogalmaztak meg.¹⁹¹ Szállóigévé váltak Bernard de Chartes

¹⁸⁵ Foucault: i. m. 64. o.

¹⁸⁶ Hans-Georg Gadamer: *Igazság és módszer, ford.: Bonyhai Gábor* (Budapest: Osiris Kiadó, 2003), 306.

¹⁸⁷ Gadamer im. 304.

¹⁸⁸ Frivaldszky (2009) im. 246.

¹⁸⁹ Szkhóliariosz im. 161.

¹⁹⁰ Gadamer im. 314.

¹⁹¹ Le Goff. im. 116.

gondolatai, hogy ők (ti. a skolasztikus gondolkodók) „óriások vállára felkapaszkodott törpék”, de még így is, az auktoritásokra támaszkodva ugyan, de messzebb látnak.¹⁹²

A jog területén a Digesta 50.17-es címében szereplő regulák és elvek is auktoritások voltak, illetve a tudományban a *communis opinio doctorum* is így működött, de fontos megjegyeznünk, hogy ezek a tudományos megismerésben nem szükségszerű érvek voltak, csak valószínű igazságtartalommal felruházott retorikai eszközök.¹⁹³

„Nem uraságaink akik előttünk írtak, csak vezetőink. Mindenki előtt egyformán nyitva áll az igazság felé vezető út, és egész hosszában senki nem járta még be.”- ahogy Gilbert de Tournai fogalmazott.¹⁹⁴ Talán ez a középkori gondolat is meggyőző arra nézve, hogy ne szolgálai másolókat lássunk a skolasztikus gondolkodókban.

Most, hogy megmentettem a „bölcseket”, következzen a „mindenki, vagy az emberek többsége”-probléma. Ha össze szeretnénk foglalni, akkor mondhatnánk azt is, hogy közvélekedésnek is nevezhetnénk az endoxák ezen körét.

Az embert természetes hajlamai vezetik az igazság felé,¹⁹⁵ de az igazság bizonyosságának köre lehet valószínű és szükségszerű egyaránt, hiszen (ahogy Arisztotelész mondta) mindkettőt az ember ugyanazon képességével fogja fel.¹⁹⁶ Az embereknek mindig van egy intuitív, természetes véleményük az igazságosságról, amelyet az ember természetes megismerő képessége vezet. De ne feledjük, hogy azt, amit az emberek érzékelnek, lehet, hogy csak a valószínűség körében igaz, vagy annyira sem.

Az emberek hajlamaik szerinti megismerése nem problémátlan korunkban. Foucault véleményét már korábban ismertettem. A posztmodern gondolkodók nyomán egyes amerikai posztmodern kritikai jogi irányzatok (mint a gender-elmélet vagy a critical race theory) mindazt, amit fogalmi szinten adottnak és megismertnek nevezünk – bele értve a megismerő egyént is – társadalmi konstrukcióként írják le.¹⁹⁷

Ezek a társadalmi konstrukciók valójában eltakarják a valóságot, sőt újratermelik azt az elnyomó valóságot, amelyben a kiszolgáltatottak (kisebbséghez tartozók, nők, melegek stb.) élnek.¹⁹⁸

¹⁹² Im. 36.

¹⁹³ Szabó Béla: Doktor alkotta jog- *Communis opinio doctorum* és más jelenségek. In IUS HUMANUM – EMBER ALKOTTA JOG-MŰHELYTANULMÁNYOK, szerk.: Szabó Miklós (Miskolc, Bibor Kiadó, 2002), 124-125.

¹⁹⁴ Le Goff im. 116.

¹⁹⁵ Frivaldszky (2010) im. 27.

¹⁹⁶ Retorika im. I.1; 31.

¹⁹⁷ Gey im. 196.

¹⁹⁸ Gey im. 199.

Mivel a nyelv által ez a valóság újratermelődik, ezért a „posztmodern cenzorok”¹⁹⁹ át kívánják formálni a nyelvi közeget úgy, hogy ez ne történhessen meg.²⁰⁰ Mindezt a gondolatot már Rousseau-nál is fel lehet ismerni. Több helyen is megjelenik munkásságában a közvélemény irányításának eszménye, hogy a társadalom polgárainak gondolatai helyes irányba terelődjenek.²⁰¹ Mindennek eszköze, hogy bizonyos vélemények ne hangozhassanak el, és ennek érdekében akár jogi eszközökkel is fellépnek, de ez a legkevésbé jellemző. Annál többször jelenik meg különböző véleményformáló csoportok,²⁰² vagy akár a médiából sugalmazott képek által (így lesz például a család az erőszak és az elnyomás melegágya).

A közvélekedés befolyásolásával és a médiából sugározott képekkel az emberek belső természetes hajlamait elferdítik, és a közvélekedést ma már óvatosabban kell kezelni, mert ha a természetes hajlamokat olyan célok felé irányítjuk, amelyek nem tekinthetők az ember természetes hajlamai szempontjából elfogadható céloknak, a megismerés valóban félreismeréssé válik.

Szeretném leszögezni, a politikai korrektség kánonjaival szemben inkább ismeretelméleti és filozófiai problémám van, magával a céllal (nyelvi közléseinkkel ne sértsük mások emberi méltóságát) nem vitatkozom, és ez nem lehet kérdés egyetlen jogász számára sem.

Több probléma van ezzel az elmélettel, és az egész gyökereinél a társadalmi konstrukciók problémája áll. Ha kitöröljük az emberi viszonyok mögül a természetes rendet, akkor valójában kiszolgáltatjuk azok meghatározását a mindenkori hatalmi elitnek, vagy a „posztmodern szofistáknak” azok meghatározását.

Az első a tapasztalat hibája. A posztmodern cenzorok mikor azt állítják, hogy bizonyos szóbeli kijelentések elvezetnek ezeknek az alávetett társadalmi szerepeknek a kialakulásához, valójában politikai véleményeket közölnek, és nem tudták mostanáig teljesen empirikusan végigvezetni ezt a folyamatot.²⁰³ A posztmodern diskurzusban az egyik oldalon állnak azok, akik hamis hitben élnek, és a másik oldalon állnak a „posztmodern felszabadítók”, aki kezükben a kikezdehetetlen tényekkel próbálják a társadalmi valóságot

¹⁹⁹ Steven Gey kifejezésével élek.

²⁰⁰ Pl: a hagyományos „anya” és „apa” megnevezést „gendersemleges” megnevezésekkel felváltani (Jutta Burggraf: A gender In *Embertárs 1/2008*, 17.)

²⁰¹ Vö. Jean-Jacques Rousseau: Társadalmi szerződés, ford.: Mikó Imre (Bukarest-Kolozsvár: Kriterion Könyvkiadó, 2001), 189. Vagy Levél d’Alembert-nek. In *ÉRTEKEZÉSEK ÉS FILOZÓFIAI LEVELEK, válogatta: Ludassy Mária, ford.: Kis János* (Budapest: Magyar Helikon Kiadó, 1978), 387-394.

²⁰² Christl Ruth Vonholdt: A „gender mainstreaming” és a gender ideológia. In *Embertárs 1/2008*, 25.

²⁰³ Gey im. 222-223.

alakítani.²⁰⁴ De sajnos azok a tények továbbra is csak vélemények, amelyeket meg kellene védeni.

A második az ismeretelméleti hiba. Ha a megismerő egyén társadalmi konstrukció, a posztmodern gondolkodók miért lennének kivételek? Ha ők megfogalmazzák a véleményüket a maguk valóságáról, vajon ők nem fognak-e ugyanúgy tévedésbe esni abban a nyelvi közegben, ami létrehozta a megismerő szubjektumot? Vajon az ő megoldási kísérleteik nem fogják-e csupán tovább mélyíteni azokat a dichotomikus szembenállásokat, amik ellen küzdenek?²⁰⁵

A harmadik probléma a posztmodern célok beteljesülésnek sikerességét veszi szemügyre. Tegyük fel, hogy sikerül jogi eszközökkel kitisztítani a káros gondolatokat a polgárok fejéből. A hatalom vajon nem fog-e visszaélni ezzel a jogi eszközzel, hogy a maga aktuális politikai céljaira használja fel azokat a jogi eszközöket, amelyekért a posztmodernnek harcolnak?²⁰⁶

További hiba, hogy miközben mindezekkel a nagyobb egyenlőségért harcolnak, valójában ezek az elméletek a velejükig elitisták. Miközben elsöprik az addigi gondolkodási paradigmát, újat állítanak a helyére (amely megfelel a posztmoderneknek), amelynek kizárólagos őre az állam lesz.²⁰⁷ Ennek a politikai veszélyeiről talán nem is kell többet beszélnem itt Kelet-Közép-Európában...

Vigyáznunk kell minden olyan elmélettel, amely a párbeszédet akarja kiölni a társadalomban, vagy akár a filozófiában. A dialektikus vita művészetének a lényege a helyes, elfogadható endoxák/premisszák fellelése. Ha mindenféle politikai érdekeknek átadjuk a döntést, vagy hagyjuk, hogy bizonyos vélemények politikai korrektség miatt ne hangozhassanak el, vagy ennek örvén bizonyos személyeket kizárunk a diskurzusból,²⁰⁸ akkor biztosak lehetünk benne, az aszimmetrikus retorikai hadviselés végül nem vezet el minket az igazsághoz.

5.1. A retorikus és dialektikus érvelés elemei

²⁰⁴ Im. 223.

²⁰⁵ Im. 224-227.

²⁰⁶ Im. 227-229.

²⁰⁷ Gey im. 232.

²⁰⁸ Próbáljon meg egy férfi például az abortusz helytelensége mellett állást foglalni feministákkal szemben, valószínűleg férfi mivolta miatt azt a választ kapná, hogy ő inkább ne szóljon bele ebbe a kérdésbe.

A dialektikában és a retorikában két-két érvfajta ismerünk:²⁰⁹ a dialektikában az indukciót és a szillogizmust, a retorikában a példát [*exemplum*] és az enthümémát. Ez a két-két érvfajta párhuzamban áll, klasszikus korban is a példát úgy nevezték mint retorikus indukció, az enthümémát pedig retorikus szillogizmusnak. A kettő közül a szillogizmus kényszerítőbb, viszont az indukció könnyebben megérthető.

A szillogizmusok közül megkülönböztethetjük a kategorikus és a hipotetikus szillogizmust.²¹⁰ Ezek az alapján megkülönböztethetők, hogy kategorikus vagy hipotetikus kijelentésből állnak-e.

A kategorikus kijelentés egy alanyból és egy állítmányból áll (pl: „az ember fut”),²¹¹ a hipotetikus kijelentés több kategorikus kijelentés összekapcsolásából áll, ennek fajtái: kondicionális („ha”-val összekapcsolt kijelentések), kopulatív („és”-sel összekapcsolt kategorikus kijelentések) és diszjunktív („vagy”-gyal összekapcsolt kijelentések).²¹² A kondicionális kijelentés igazához szükséges, hogy az antecendens kijelentés nem lehet igaz a konszekvens nélkül. A kopulatív igazához mindkét tagnak igaznak kell lennie. A diszjunktív kijelentés igazához elég, ha az egyik igaz.²¹³

Az enthüméma arisztotelészi értelmében valószerűségekre és jelekre alapozott szillogizmus²¹⁴, a középkorban azonban csonka szillogizmusnak nevezték, amely „tökéletes az elmében, de tökéletlen a beszédben.”²¹⁵ Mindezzel arra céloztak, hogy az enthümémában hiányzik valamelyik premissza, és csak az egyik szélső tételt, a középfogalmat és a konklúziót mondják ki, mert az elhallgatott másik premissza annyira közismert és igazságértéke annyira megingathatatlan, hogy azt a hallgatóság is hozzá tudja tenni.²¹⁶

Az enthümémákat Barthes öt fajtára osztotta²¹⁷:

1. prozillogizmus, amikor az egyik szillogizmus konklúziója a másik szillogizmus premisszája lesz;
2. gubanc, azaz premisszahalmozás, csonkaszillogizmusok sorozata;

²⁰⁹ Ha megvizsgáljuk, akkor a retorikai példát és enthümémát le lehet vezetni a dialektikus indukcióból és szillogizmusból. (A példa és indukció kapcsolatáról: Rhet. I. 2, 34.)

²¹⁰ Szkholáriosz: im. 15.

²¹¹ Im. 15.

²¹² Im. 27.

²¹³ Im. 27-28.

²¹⁴ Retorika im. I.2; 36.

²¹⁵ Szkholáriosz im. 127.

²¹⁶ Im 126.

²¹⁷ Im. 127.

3. epikheiréma, vagy kifejtett szillogizmus, amelyben minden premissza a bizonyításával együtt jelenik meg. Általános sémája: „A... mivel... Ennél fogva B... mivel... tehát C.”²¹⁸
4. látványos enthüméma, amely szójátékra és szemfényvesztésre alapozódik;
5. maxima (gnóma), olyan enthüméma forma, ahol a konklúzió kimondatlanul marad.

Barthes által utolsó két fajtának létjogosultságával vitatkoznék. A „látványos enthüméma” sokkal inkább a szofisták látszatérveivel rokon, így nem sorolható a retorikai érvek közé. A gnóma pedig, ahogy alant is írom, csupán látszatenthüméma.

Az enthümémának mint csonka szillogizmusnak az a haszna, hogy gondolkodásra készíti a hallgatóságot, de ha kellőképpen egyszerű enthümémát hozunk elő, akkor a hallgatóságnak megadjuk a „kiegészítés gyönyörét”.²¹⁹ Arisztotelész egyébként is tanácsolja, hogy olyan érveket és példákat hozzunk fel, amit a hallgatóság elfogad és ismer.²²⁰

Az enthüméma alá tartozik a gnóma, amely látszólag enthüméma, de valójában csupán egy enthüméma konklúziója vagy premisszája.

Gnóma például ez:

„*Haladó emberek között senki sem szabad*”

Ez a kijelentés sokkal inkább emlékeztet egy közmondásra, amely nagyon hatásos lehet önmagában is, de ha hozzáfűzünk egy másik állítást, könnyedén enthümémát alkothatunk belőle:

„*vagyon vagy Vakszerencse rabszolgái mind.*”²²¹

Arisztotelész megkülönböztet általános és különös érveket.²²² Az általános érvek minden tárgyterületen alkalmazhatók, de a különös érvek csak a saját tárgyterületükön belül érvényesek. Arisztotelész mutat rá, hogy minél több, az adott tárgyterülethez tartozó, különös érvet találunk, azzal egy másik tudomány alapelveit leljük fel.²²³ Ez a gondolat tovább vezet majd minket a jogi alapelvekhez, amelyek a középkori jogászok érveléseinek középpontjában álltak.

Indukcióról beszélünk, ha egyes esetekből általános tételre következtetünk. Példáról beszélünk, ha az egyesből másik egyeshez jutunk az általános beleértett láncszemen

²¹⁸ Im. 127.

²¹⁹ Im. 128.

²²⁰ Retorika I.1; 31.

²²¹ Im. II.21, 118.

²²² Im. I.2, 37.

²²³ Im. I.2; 37-38.

keresztül.²²⁴ Ennek két fajtáját különböztethetjük meg: az egyik megtörtént esemény elmondása, a másik ilyen események kitalálása. Ez utóbbi két alfajra osztható: parabola és mese.²²⁵ Példákból vagy sokat kell használni, ha nem tudunk enthümémát állítani, vagy egyet kell alkalmazni, az enthüméma után zárásnak, hogy hatásos legyen.²²⁶ A példának a középkorban volt egy speciális esete, az imago: ez egy példaszzerű alak, aki egy tulajdonság metaforikus megtestesítője volt, például egy erkölcsi erénynek.²²⁷

„Dionüsziosz zsarnokságra törekszik, amikor testőrséget akar magának. Mert korábban Peiszisztratosz az állam ellen összeesküdve testőrséget kért, és elnyervén azt, zsarnok lett.”²²⁸

Ebből a példából jól látható, hogy az érvek és példák bizonyító ereje kortól, helytől és hallgatóságtól függően változhat. A poliszok korában, ahol a mindennapos politikai tapasztalat azt mutatta, ha egy szabad polgárnak saját testőrsége van, az hamarosan zsarnoki uralomra tör. Ez persze nem biztos, de nem is kell szükségszerűnek lennie ahhoz, hogy egy szónok szájából meggyőző érv legyen. Ugyanakkor ma egy ilyen példát nem vennének komolyan, ellenben a XX. századi politikai tapasztalataink egy másfajta példát hozhatnak: „Q párt veszélyt jelent a demokráciára, amikor fegyveres, militarista szervezetet hoz létre; mivel Adolf Hitler is fegyveres, félkatonai szervezetet hozott létre a pártja égisze alatt, és totális diktatúrát épített ki.”

Akárhogy is érvelünk, mindig ügyelnünk kell arra, hogy a premisszáinkat a hallgatóság vagy a másik fél elfogadja, mert csak így ölheti magára az érvelés a „valószínűség mezét”.

5.2. A toposz

„Valószínűségnek kutatása, amelyeken minden emberi tudomány nyugszik, valamiképpen a Topika forrásából árad; a szavak és a dolgok összekapcsolása vonatkozásában az érvek bőségét szolgáltatja.” – mondja Salisbury.²²⁹

Arisztotelész Topikája saját önmeghatározásában arra próbálja megtanítani az olvasót, hogy elsajátítsa azt a képességet, amellyel valószínű véleményből kiinduló érvet tudjon

²²⁴ Barthes: im. 123.

²²⁵ Retorika im. II.20, 116.

²²⁶ Im. II.20, 117.

²²⁷ Barthes, i. m. 124.

²²⁸ Retorika im. I.2, 37.

²²⁹ Salisbury im. III.10; 194.

alkotni bármely problémával kapcsolatban.²³⁰ Több mint kétszáz toposz található benne,²³¹ amelyek változatosan felhasználhatók a vitákban.

A toposz szónak több jelentésrétegét különíthetjük el:²³²

1. módszer: az érvek megtalálásának művészete

A Topika és más topikák is olyan gyűjtemények voltak, amelyek gyors, könnyű és általános érveket adtak a vitatkozó kezébe bármely témakörben, lényegében „valószínűsége alapozott szillogizmusok gyűjteménye”,²³³ melyekben meg kell találnunk a nekünk legmegfelelőbb érvet.

2. rács: olyan kibernetikus útvonal, aminek alávetjük azt az érvkészletet, amit fel kívánunk használni.

Egyfajta rácsként kell elképzelnünk a toposzokat, amelyeken keresztül passzírozva az érveinket, azok szillogisztikus formát kapnak. Afféle logikai elvek, példák, amelyek mintájára új érveket állíthatunk föl.

3. mint védett terület: sztereotípiák, panelek, közhelyek és közmondások gyűjteménye.

Ezen kívül Slomkowski Arisztotelész Topikájáról szóló könyvében beszél arról, hogy a toposzok nem mások, mint elvek és premisszák, amelyek a hipotetikus szillogizmusok és enthümémák hipotézisét adják.²³⁴ Véleményem szerint a középkori jogászok számára a Digesta regulái²³⁵ ilyen funkciót láttak el.

Megkülönböztethetjük a közös helyeket és a sajátos helyeket, amiket az általános és különös érvekkel állíthatunk párhuzamba hatókörüket tekintve.

Toposzok általános felépítése:

1. A toposz neve
2. Általános tétel/elv
3. Példa
4. Tanács

Ebből az első és a harmadik szinte mindig jelen van, a másik kettő viszont nem. Egy példa retorikus toposzra, amelyben mind a négy elem meg van:²³⁶

[A toposz neve:] „Egy másik a fordított viszonyokból:”

²³⁰ Topika I.1.

²³¹ Bár a pontos számuk nehezen meghatározható, mert vannak toposzok, amik többet is magukba foglalnak.

²³² Roland Barthes felosztását használom, némi kiegészítéssel.

²³³ Im. 135.

²³⁴ Slomkowski, im. 173.

²³⁵ Digesta 50.17

²³⁶ Retorika II.23, 124.

[Általános tétel/elv:] „*ha az egyikről elmondható, hogy helyesen és igazságosan cselekszik valamit, akkor a másiktól is, hogy ugyanígy viseli azt el; de ugyan ez vonatkozik a megparancsolta és végrehajtott viszonyra is.*”

[Példa:] „*ahogy Diomedón vámszedő mondta a vámokról: 'Ha nektek nem csúnya dolog azokat bérbe adni, akkor nekünk sem csúnya bérbe venni.'*”

[Tanács:] „*És ha az elszenvédőkről...*” kezdetű rész.

Braet a következőképpen vázolta fel a toposszal kevert enthüméma alkotását.²³⁷

0. Tágan megfogalmazott álláspont. („Nem nyerhetjük meg a háborút.”)

1. Megszövegezni egy konklúziót. („Akkor mi biztosan nem nyerhetjük meg a háborút.”)

2. Érvet formálni a rendelkezésre álló toposzból, ami meggyőző. („Egy másik állam nagyobb sereggel szintén nem tudott győzni”.²³⁸)

3. Az enthüméma összetétele. („Egy másik állam nagyobb sereggel szintén nem tudott győzni, akkor mi biztosan nem nyerhetjük meg a háborút.”)

Az arisztotelészi toposzok nem jelentettek kimerítő felsorolást, a középkorban több toposszal gazdagították még a dialektikusok és rétorok eszköztárukat. A toposzokhoz úgy viszonyultak, mint a mesterember a szerszámaihoz,²³⁹ amelyeket a munka előtt és közben mindig kezük ügyében tartottak.

6. Toposzok és jogelvek

A klasszikus kor joga inkább elvekre és nem szabályokra épült. A Codex Iustinianusban összefoglalt római jogi anyag, és azon belül is főleg a Digesta, jelentette az egyetemi jogi tanulmányok alapját.²⁴⁰ Ez a kódex deklarálta önmagáról, hogy nem tartalmaz önellentmondást.²⁴¹ Ugyanakkor a valóság egészen mást mutatott, különösen, ha a Digesta 50.17-es részének reguláit nézzük. Tele van egymásnak teljesen ellentmondó elvekkel és tételekkel,²⁴² ezeknek a törvényeknek a tekintélye megkérdőjelezhetetlen volt.²⁴³ Nem lehetett csak úgy ignorálni ezeket az ellentmondásokat, fel kellett oldani valahogy őket.

²³⁷ A.C. Braet: The Common Topic in Aristotle's Rhetoric: Precursor of the Argumentation Scheme in *Argumentation 2005 Vol 19*, 72.

²³⁸ Ez a nagyobb és kisebb fok toposzára épül. Topika II.10.

²³⁹ Salisbury im. III.10, 192.

²⁴⁰ Bónis, im. 18.

²⁴¹ Hohmann, im. 47.

²⁴² Varga im. 38.

Az ellentmondások feloldására a középkori kánonjogászok brocardicum irodalma az egyik példa. Ezek átfogó jogi érvek gyűjteményei voltak, amelyek finom distinkciókkal (a dialektikus módszerrel) próbálták feloldani a jogelvek közötti vitákat.²⁴⁴ Itt végül is egy-egy tézis mellett vagy ellen szedtek össze auktoritásokat, hogy megállapítsák, megvédhető-e az adott tézis.²⁴⁵

A glosszátorok jogi vitáikban megkülönböztették a *quaestio legitima*-t és a *quaestio de facto*-t. A *quaestio de legitima* szembenálló jogelvek közötti ütközéseket oldott fel a *logica vetus* felosztásos logikájának megfelelően.²⁴⁶ Ezzel szemben a *quaestio de facto* az olyan életviszonyokkal foglalkozott, amelyeket nem lehetett a meglévő törvényhelyekre beilleszteni, itt a vitában fontos helyet kaptak a szillogizmusok, a norma analóg alkalmazása ill. kiterjeszhetősége terén.²⁴⁷

A másik a kommentátorok *modi argumendi* irodalma, amely a XII. század közepétől kezdett el virágozni.²⁴⁸ Ezek olyan kommentárok, vagy esetenként kézikönyvek voltak, amelyek a jogi érvelési és értelmezési technikákkal foglalkoztak. Ezek a kézikönyvek elsősorban a dialektika mintájára gyűjtöttek jogi toposzokat, de bennük mindig erős volt a meggyőző jelleg.²⁴⁹ Sajátos kettősség jellemezte a toposzokat: voltak tisztán dialektikus (ti. logikai törvényekre emlékeztető) toposzok (pl.: „amiről tagadjuk a nemet, attól tagadjuk a fajt is”) és olyan toposzok, amelyek logikai tartalma csekély volt (például: tekintélyből vett toposz, a többről következtetés toposza, a teremtés toposza stb.). Hohmann megjegyzi, hogy zavarba ejtő, hogy sok ilyen „kevésbé logikus” jogász toposz a mai napig él a jogi érvelésünkben.²⁵⁰

A kommentátorok, ha dialektikus toposzokat is vettek igénybe, meglepő módon nagyon is retorikusan használták őket. Hohmann a következő példát hozza erre:²⁵¹ a kérdés az, hogy vajon valaki részeg volt-e? A visszautasító válasz a következő: [Felső tétel:] nem lehetett részeg, mert sosem élt kicsapongó életet. [Alsó tétel:] A részegség a kicsapongás faja, mivel tagadjuk a nemet (kicsapongás), vele tagadjuk a fajt is (részegséget); konklúziónk: nem volt részeg.

²⁴³ Hohmann, im. 47.

²⁴⁴ Pokol Béla: Autentikus jogelmélet (Budapest-Pécs: Dialóg Campus Kiadó, 2010), 124.

²⁴⁵ Erdő Péter: Az egyházjog forrásai: történeti bevezetés (Budapest: Szent István Társulat, 1998), 162.

²⁴⁶ Frivaldszky (2009), 259-260.

²⁴⁷ Im. 250-251.

²⁴⁸ Hohmann im. 39.

²⁴⁹ Im. 41.

²⁵⁰ Hohmann im. 44.

²⁵¹ Im. 46.

Hogy hol itt a csavar? Hiszen egy dialektikus toposzt alkalmaztunk, a levezetés pedig nagyon is logikus volt. Az állítás igazát egy tapasztalaton alapuló általánosítás adja,²⁵² amelyet adott esetben el is hihetünk. A szillogizmusunk felső tétele a valószínűségekre épül, így látható, hogy a dialektikus séma ellenére nagyon is komoly az érvelésben a retorikus él.

A középkori jogászok dialektikus eszközökkel próbálták a római jog rendszerében lévő ellentmondásokat meglegelni, erre pedig az előszóban folytatott vita szolgáltatta számukra az eszközt. Rainerius a következő három érvelési technikát különböztette meg a jogász eszköztárában, melyeket a büntetőjogi per védő oldalán álló ügyvéd feladatainak mintájára fogalmazott meg:²⁵³ *a [certis et specificatis]* azaz a jogban biztosan meglévő szabályok alapján érvelni; *a [conieturis]* kevésbé biztos konjunktív érvek alapján vitatkozni, mint a tekintély; végül a [*significat(i)o verbis*], amely a szavak jelentéséből veszi az érveit.

A jogi disputában először felvetettek egy vitás jogesetet. A kérdés az volt, hogy hogyan kellene megoldani, a válaszoló erre azzal reagált, hogy „ezt az esetet a jog a következőképpen rendezi...” Az első feladat hát az volt, hogy összehasonlítsák a jogi normát és az esetet, és megnézzék, hogy van-e lényegi különbség a kettő között.

A disputában a következő problémák merülhettek föl: ténybeli bizonytalanság, jogi bizonytalanság, mond-e bármit is az adott szituációról a jog, végül a ráció szerint kétséges az eset megoldása a jog alapján.²⁵⁴

A következő három érvet lehet a másik jogi érvei ellen vetni: az az elv nem alkalmazható az adott szituációra, az adott elv a jog más területén alkalmazható, vagy csak megszorításokkal alkalmazható. Ezekben az ellenvetésekben közös, hogy az opponens hibája az, hogy nem tett megfelelő distinkciókat két jogelv között.²⁵⁵

A kommentátorok a következő kritériumokat állították fel a jogi érvekkel szemben: logikailag helyesek legyenek, szakmailag elfogadhatók; olyan megoldást adjanak, amely illeszkedik a jog szövedékébe (ez a rendszerező tudományos dialektika egyik visszfénye); nemcsak a jogászok, hanem a közösség is elfogadja azokat (ez az érvek gyakorlatias, retorikai oldalára mutatnak rá, hogy a jog alapvetően a közösségért van).²⁵⁶

A középkori jogászok különös helyekként kezelték a jogelveket, a jogfilozófia mint valószínűségekre alapuló tudomány, a jogelvekre épülő topikus érvelés tudományává vált. A

²⁵² Uo.

²⁵³ Im. 48.

²⁵⁴ Im. 49.

²⁵⁵ Hohmann im. 49.

²⁵⁶ Im. 50.

jogelvek „hívó szavakká” váltak a jogi érvelésben, amelyek más „normatív támpontokkal együtt alkalmazhatók”, azaz alkotható belőlük szillogizmus.²⁵⁷ A Digestában található elvek és maximák így nem szigorú értelemben vett szabályokká váltak, hanem általános logikai érvekké a vitában.²⁵⁸

Jogászi konstrukciókkal a jogelvekből az egyedi helyzet egyedi igazságát keresték és találták meg. Mint ahogy a klasszikusok mondták, a valószínűség logikájában lehetséges, hogy egy elv egyszer érvényes legyen, máskor pedig nem. Mindehhez éles logika, kifinomult vitakultúra és egy olyan emberkép volt szükséges, amelyben az ember a természetet meg tudja ismerni, és a vitában ne az elnyomást és az erőszakot lássa, hanem annak lehetőségét, hogy ráleljen az igazságosságra.

7. Zárszó

Az idáig megtett út során tisztáztuk, hogy a jog és tudománya a gyakorlati filozófia területéhez igazodik, és így a jogról való tudásunk a valószínűség határain belül mozog. Láttuk, miért képtelenség a modern kor nagy álma az axiomatikus-deduktíve felépített jogrendszer. Láttuk, hogy ennek csak kritikájára képes a posztmodern „jogfilozófia”, de meghaladására, valódi alternatíva állítására nem. A posztmodernnek hatalomközpontú szemlélete már nem jogfilozófia, hanem hatalom-filozófia, sőt a filozófián túl egy olyan deliberatív politika, mely a modern kor jogfilozófiájának apóriáin tenyészve politikai célokért küzd.²⁵⁹

Kérdés: mi lenne innen a továbblépés? Bár szeretnék, nem tudnék egyértelmű válaszokat adni.

Talán az első lépés a jog és a jogtudomány újragondolása lenne. A szükségszerű helyesség trónfosztása jogi gondolkodásban, és egy puhább valószínűségi szemlélet termékenyen hatna a jogtudományunkra. Napjainkban, amikor a jogot áthatja az alapjogi diskurzus, amikor a jogalkalmazónak és jogalkotónak napi szinten kell jog és jog között egyensúlyoznia, a klasszikus kor jogi szemlélete hasznos eszköz lenne a jogviták rendezésében. Van egy Emberi Jogok Alapjogi Chartája, tele emberi jogokkal, az emberjogi deklarációk szinte számba vehetetlenek. Talán túlzónak tűnik, de napjaink jogásza kicsit

²⁵⁷ Pokol im. 123.

²⁵⁸ Im. 124.

²⁵⁹ Derrida im. 258.

abban a helyzetben van, mint a középkori jogász a Corpus Iurisszal. Rendet kell tenni a jogaink között, mérlegelni kell, helyretenni a hierarchiát jogok és jogok között.

Kérdezhetné valaki: akkor vissza középkorba? Igen is, meg nem is.

A klasszikus kor ismeretelméleti alapállása a jogfilozófiában termékeny lenne, és a vitatkozás helyes művelése segíthet a konfliktusok rendezésében. De itt a legfőbb gond a „helyes műveléssel” van.

Nincsenek illúzióim, napjainkban olyan szinten szólnak bele hatalmi és társadalmi érdekek a társadalmi párbeszédbe, hogy szinte képtelenség megegyezést találni. A párbeszéd szükségszerűen torzul, de ez nem mindenfajta párbeszéd képtelenségét jelenti, csak a társadalmi párbeszédet formáló tényezők (sajtó, értelmiség, politika) rendszerszintű diszfunkcióját jelzik. Napjainkhoz képest a középkor szinte üvegbúra alatt tartotta a filozófusait. Mára a manipuláció és a vélemények formálásnak olyan széles arzenálja áll lehetőségre, amihez fogható ez idáig sosem volt a történelemben. Ezen lehet és kötelező is változtatni.

„A dekonstrukció megőrül egy olyan igazságért, ami nem jog.” – ezt Jacques Derrida mondta több mint húsz éve.²⁶⁰ Derrida – és a többi posztmodern gondolkodó – jól látta a modern felvilágosodásban gyökerező jog ellentmondásait, de a szofista alapállás nem az emberi természetnek megfelelő igazság felé vitte őt, hanem valami más felé. Holmbergi módon az egyéni igazságosságok elismertetése uralta az elmúlt évtizedek alapjogi diskurzusát. Nem arról volt szó, hogy valószínűleg mi az igazságos, hanem arról, hogy mit látunk igazságosnak.

Nem lehet elégszer leszögezni, hogy a dialektika és a retorika eszköz. A vita az igazság keresésének egy olyan médiuma, amely közelíthet és el is távolíthat a Léttől, ha nem jól használjuk a rendelkezésre álló eszközöket. Csak rajtunk múlik, hogy a joggyakorlatunk és a tudományunk mihez vezet minket a retorika által, mert „a diskurzus a résztvevők kezében van”.²⁶¹ Nincs belső rendszerszintű fék, csak a tulajdon lelkiismeretünk és az igazság kutatása iránti állhatatos szándék.

Vannak, akik azt gondolják, hogy vitatkozni felesleges, mert úgyis mindenki csak a maga véleményét szajkózza; a vita rossz, mert lelassítja a politikai döntéshozást; a vita csak konfliktusokat a termel, amiket nem tud lezárni; a vitában nem az győz, akinek igaza van,

²⁶⁰ Derrida im. 254.

²⁶¹ Wouter H. Slob: How to Distinguish Good and Bad Arguments: Dialogical-Rhetorical Normativity In *Argumentation* 2002 Vol 16. 185. o.

hanem aki ügyesebb/erősebb/több pénze van. Észre sem vesszük, de folyamatosan szofista módon gondolkodunk a vitáról. Látnunk kell, hogy a vita hasznos, mert lehetőséget ad eltérő vélemények megismerésére; a vita jó, mert az érvek ütköztetése segít a jó döntések meghozatalában; a vita lehetőséget nyújt a megszólalásra, a konfliktusba került személyek/államok/csoportok közötti ellentétek tisztázására.

A szó veszélyes fegyver, de a beszéd az egyik dolog, ami emberré tesz minket. A szó a legemberibb eszköz a konfliktusok kezelésére. A másikat erővel elnyomni még egy állat is tud, de az ember az egyedüli, aki szóval meg tudja győzni a másikat, arról, hogy mi a helyes.²⁶²

²⁶² Munkámban (mivel a hazai szakirodalom hiányos ebben a témakörben) nagyban támaszkodtam Frivaldszky János munkáira és tanácsaira, amit ezúton szeretnék megköszönni. Továbbá szeretnék köszönetet mondani Könczöl Miklósnak, aki a szakirodalom felkutatásában és tanácsokkal segítette dolgozatom megszületését. Ezenkívül szeretném megköszönni Mosonyi Judit korrektori munkáját.

Felhasznált irodalom

- Arisztotelész: Organon, szerk.: Szalai Sándor* (Akadémiai Kiadó, Budapest, 1979)
- Arisztotelész: Retorika, ford.: Adamik Tamás* (Budapest: Telosz Kiadó, 1999)
- Arisztotelész: Topics [Topika], ford.: W. A. Pickard-Cambridge*
(<http://classics.mit.edu/Aristotle/topics.html>) [letöltve: 2010-05-12]
- Balkin, Jack M.: Deconstruction's Legal Career In Cardozo Law Review 2/2005*
- Barthes, Roland: A régi retorika. In IRODALOM ELMÉLETEI III., ford.: Szigeti Csaba* (Pécs: Jelenkor Kiadó, 1997)
- Benjamin, Walter: Az erőszak kritikája. In ANGELUS NOVUS, ford.: Bence György* (Budapest: Európa Könyvkiadó, 1980)
- Bónis György: A jogtudó értelmiség a középkorban* (Budapest: Akadémiai Kiadó, 1972)
- Braet, A. C.: The Common Topic in Aristotle's Rhetoric: Precursor of the Argumentation Scheme. In Argumentation 2005 Vol 19*
- Burggraf Jutta: A gender. In Embertárs 1/2008*
- Cicero: Topica, ford.: Tobias Reinhardt* (Oxford: Oxford University Press, 2003)
(<http://www.thelatinlibrary.com/cicero/topica.shtml>) [letöltve: 2010-03-14]
- Cornificus: A szónoki mesterség: a C. Herenniusnak ajánlott retorika, ford.: Adamik Tamás*
(Budapest: Magyar Könyvklub, 2001)
- Crisp, Roger: Aristotle on Dialectic. In Philosophy 1990 Vol 65.*
- Culler, Jonathan: Dekonstrukció; ford.: Módos Magdolna,*(Budapest: Osiris-Gondolat Kiadó, 1999)
- De Man, Paul: Esztétikai ideológia, ford.: Katona Gábor* (Budapest: Osiris Kiadó 2000)
- Digesta 'De divinersis regulis iuris antique' A digesta 50.17 regulái (latinul és magyarul), ford.: Hamza Gábor–Kállay István,* (Budapest: Tankönyvkiadó, 1989)
- Egyetemes jogtörténet, szerk.: Horváth Pál* (Budapest: Nemzeti tankönyvkiadó, 1998)
- Európa ezer éve: Középkor I., szerk.: Kalniczay Gábor* (Budapest: Osiris Kiadó, 2004)
- Derrida, Jacques: Force Of Law – The Mystic Foundation of Authority. In ACTS OF RELIGION, szerk.: Gil Anijard* (New York: Routledge, 2002)

- Foucault, Michael*: Az igazság és az igazságszolgáltatási formák, *ford.*: *Sutyák Tibor* (Debrecen: Latin Betűk Kiadó, 1998[a])
- Foucault, Michel*: A diskurzus rendje. In *A FANTASZTIKUS KÖNYVTÁR*, *ford.*: *Romhányi Török Gábor* (Budapest: Pallas Stúdió - Attraktor KFT., 1998[b])
- Foucault, Michael*: Society Must Be Defended – Lectures At The Collège De France, 1975-76, *ford.*: *David Macey* (New York: Picador, 2003)
- Friwaldszky János*: Klasszikus természetjog és jogfilozófia (Budapest: Szent István Társulat, 2007)
- Friwaldszky János*: A jogászok tudása, mint „igazi filozófia” Ulpianusnál és napjainkban. In *EURÓPAI JOG ÉS JOGFILOZÓFIA*, *szerk.*: *Paksy Máté* (Budapest: Szent István Társulat, 2008)
- Friwaldszky János*: Jogtudomány és diszkurzivitás a középkorban a kortárs olasz jogfilozófiai kutatások fényében. In: *IUSTITIA KIRÁNDUL*, *szerk.*: *Fekete Balázs–H. Szilágyi István–Könczöl Miklós* (Budapest: Szent István Társulat, 2009)
- Friwaldszky János*: Természetjog és emberi jogok (Budapest: Pázmány Péter Katolikus Egyetem Jog és Államtudományi Kar, 2010)
- Gennádiosz Szkholariosz*: Petrus Hispanus Mester logikájából. *ford.*: *Szabó Mária* (Budapest: József Műhely Kiadó, 1999)
- Gey, Steven G.*: The Case Against The Postmodern Censorship Theory. In *University Of Pennsylvania Law Review* 2/1996, Vol 145.
- Hamlyn, D. W.*: Aristotle on Dialectic. In *Philosophy* 1990 Vol 65.
- Hobbes, Thomas*: Leviatán avagy az egyházi és a világi állam formája és hatalma I., *ford.*: *Vámosi Pál* (Budapest: Kossuth Kiadó, 1999)
- Hohmann, Hans*: Logic and Rhetoric in Legal Argumentation: Some Medieval Perspectives. In *Argumentation* 12/1998
- Holmberg, Carl B.*: Dialectical Rhetoric and Rehetorical Rhetoric. In *Philosophy and Rhetoric* 4/1977
- John of Salisbury*: Metalogicon. *ford.*: *Adamik Tamás* (Budapest: Szent István Társulat, 2003)
- Le Goff, Jacques*: Az értelmiség a középkorban. *ford.*: *Klaniczay Gábor* (Budapest: Osiris Kiadó, 2000)
- Leinsle, Ulrich G.*: A skolasztikus teológia története. *ford.*: *Görföl Tibor* (Budapest: Osiris Kiadó, 2007)

- Locke, John: Értékezés az emberi értelemről II.; ford.: Dienes Valéria (Budaest: Akadémiai Kiadó, 1979)
- Nótári Tamás: Jog, vallás és retorika (Budapest: Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó, 2008)
- Orbán Jolán: Derrida írás-fordulata (Pécs: Jelenkor Kiadó, 1994)
- Quintilianus, Marcus Fabius: Szónoklattan. ford.: Adamik Tamás (Pozsony: Kalligram Kiadó, 2008)
- Riché, Pierre: II. Szilveszter, az ezredik év pápája. ford.: Somorjai Gabi (Budapest: Balassi Kiadó, 1999)
- Rousseau, Jean-Jacques: Értékezés az emberek közötti egyenlőtlenség eredetéről és alapjairól, In *ÉRTEKEZÉSEK ÉS FILOZÓFIAI LEVELEK*, válogatta: Ludassy Mária, ford.: Kis János (Budapest: Magyar Helikon Kiadó, 1978)
- Rousseau, Jean-Jacques: Levél d’Alembert-nek. In *ÉRTEKEZÉSEK ÉS FILOZÓFIAI LEVELEK*, válogatta: Ludassy Mária, ford.: Kis János (Budapest: Magyar Helikon Kiadó, 1978)
- Rousseau, Jean-Jacques: Társadalmi szerződés. ford.: Mikó Imre (Bukarest-Kolozsvár: Kriterion Könyvkiadó, 2001)
- Slob, Wouter H: How to Distinguish Good and Bad Arguments: Dialogical-Rhetorical Normativity. In *Argumentation* 16/2002
- Slomkowski, Paul: Aristotle’s Topics (Köln: Brill, 1997)
- Strauss, Leo: Természetjog és történelem. ford.: Láncki András (Budapest: Pallas Stúdió – Attraktor KFT, 1999)
- Smith, Robin: Aristotle On The Uses Of Dialectic. In *Synthese* 1993 Vol 96.
- Szabó Béla: Doktor alkotta jog – *Communis opinio doctorum* és más jelenséges *IN IUS HUMANUM – EMBER ALKOTTA JOG-MŰHELYTANULMÁNYOK*, szerk.: Szabó Miklós (Miskolc, Bibor Kiadó, 2002)
- Pascal, Balise: Gondolatok. ford.: Pődör László (Gondolat Kiadó, Budapest, 1983)
- Pokol Béla: Autentikus jogelmélet (Budapest-Pécs: Dialóg Campus Kiadó, 2010)
- Unger, Roberto Mangabeira: A kritikai jogi mozgalom. In *MAI ANGOL-AMERIKAI JOGELMÉLETI TÖREKVÉSEK*, szerk.: Szabófalvi József (Miskolc: Bibor Kiadó, 1996)
- Varga Csaba: A jogi gondolkodás paradigmái (Budapest: Szent István Társulat, 2006)
- Vega Renon, Luis: Aristotle’s *Endoxa* and Plausible Argumentation. In *Argumentation* 1998 Vol 12
- Villey, Michel: Law In Things. In *CONTROVERSIES ABOUT LAW’S ONTOLOGY*, szerk.: Paul Amselek – Neil MacCormik (Edinburgh: Edinburgh University Press, 1991)

- Villey, Michael*: A joglogika története. In *A JOGI GONDOLKODÁS PARADIMÁI – SZÖVEGEK*, szerk.: *Varga Csaba* (Budapest: Pázmány Péter Katolikus Egyetem Jogbölcseleti Intézet, 2006)
- Vonholdt, Christl Ruth*: A „gender mainstreaming” és a gender ideológia. In *Embertárs* 1/2008
- Arisztotelész*: *Organon*. szerk.: *Szalai Sándor* (Budapest: Akadémiai Kiadó, 1979)
- Arisztotle*: Sophistical refutations [Szofisztikus Cáfolatok] (http://classics.mit.edu//Aristotle/sophist_refut.html) [letöltve: 2010-05-12]
- Buttler, Judith*: A problémás nem. ford.: *Berán Eszter–Vándor Judit* (Budapest: Balassi Kiadó, 2006)
- Platón*: *Phaidrosz*, ford.: *Kövesdi Dénes-Simon Attila* (Budapest: Atlantisz Kiadó, 2005)
- Retorika. Szerk.: *Adamik Tamás – A. Jászó Anna – Aczél Petra* (Budapest: Osiris Kiadó, 2004)
- Ross, Sir David*: *Arisztotelész*. ford.: *Steiger Kornél* (Budapest: Osiris Kiadó, 2001)
- Viehweg, Theodor*: *Topik und Jurisprudenz* (München: Beck, 1963)
- Webb, Clement C. J.*: *John of Salisbury* (London: Methuen, 1932)
- Zompetti, J. P.*: The Value of Topoi. In *Argumentation* 20/2006

*Kovács Júlia joghallgató,
Károli Gáspár Református Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar*

OTDK pályamunka

Megvéd-e a jog az éhenhalástól – avagy megvalósulhat-e az élelemhez való jog a XXI. században?*

1. Bevezetés

A XXI. század elején az élelemhez jutás kérdése már nemcsak a harmadik világbeli lakosok alapvető problémája, hanem a fejlett országoké is. Naponta több mint egymilliárd ember fekszik le éhesen, 55 millióra tehető azoknak a gyermekeknek a száma, akik állandó éhezésnek vannak kitéve. Ebből 19 millióan vannak, akik esetében az éhezés már nagyon súlyos következményekkel jár, és „ha egy gyermeket hagyunk éhen halni, az felér egy gyilkossággal.”¹

Az éhezés és az alultápláltság sokféleképpen öl: a túl kevés vagy alacsony tápanyagtartalmú élelem, a szennyezett víz és az ezzel összefüggő betegségek ugyanannak a problémának a részei. Az éhezés következtében több millióan veszítik életüket évente. Ennek megakadályozására vagy mérséklésére minden ország nemzeti és nemzetközi szinten is meg kell, hogy tegye a szükséges lépéseket.

*A jog szempontjából az éhezés vizsgálatának fontosságát mi sem támasztja alá jobban annál, hogy jelenleg a Földön jóval többen halnak meg az éhezés következtében, mint az emberi jogok bármely más megsértése miatt.*²

Elsőként az éhezéshez vezető okok és elméletek kerülnek bemutatásra, majd az ezzel összefüggő alapfogalmak tisztázása. Mindez elengedhetetlen a téma mélyebb megértéséhez.

A dolgozatom alappillére a megfelelő mennyiségű és minőségű élelemhez való jogra épül, tehát ezen belül kell kezdenem a vizsgáldást. Elsőként az élelemhez való jog

* A dolgozat a XXX. Jubileumi OTDK Állam- és Jogtudományi Szekciójának Agrár- és Szövetkezeti Jog Tagozatában az Országos Igazságszolgáltatási Tanács Hivatalának különdíját nyerte el.

¹ Jean Ziegler idézi Pallaga Viktória: „Konferencia az Élelmezési Világnap alkalmából”. Vidékfejlesztési Minisztérium, 2008-11-04.

www.vm.gov.hu/main.php?folderID=2327&articleID=13315&ctag=articlelist&iid=1, 2010-09-13.

² Ana Gonzalez-Pelaez: Human rights and world trade: hunger in international society, Routledge, Oxon, 2005, 12–20.p.

nemzetközi fejlődését veszem górcső alá, majd egy összehasonlító alkotmányjogi elemzés után, röviden bemutatom a nemzetközi szervezetek szerepét az élelemhez való jog érvényesülésének elősegítésében.

Ezt követően az *élelmezésbiztonság* – megfelelő mennyiségű élelem – és az *élelmiszer-biztonság* – megfelelő minőségű élelem – Európai Unió és hazai szabályozásának főbb intézményrendszerei kerülnek bemutatásra.

Végezetül egy viszonylag új törekvéssel szeretném megismertetni az olvasót: az élelmiszer-önrendelkezéssel. Ez a jog – a gyökereinkhez való visszatéréssel – nem „csupán” az élelmezési válság feloldására alkalmas, hanem eszköze lehet a nemzetek gazda(g)ságának kiegyensúlyozásában is.

2. Okok – fogalmak – elméletek

2.1. Az élelmezési világválságot kiváltó okok és a következmények

Amennyiben a világehezésnek csak egyetlen kiváltó oka lenne, úgy a probléma is gyorsabban orvosolhatóvá válna. Itt azonban több összefüggő okot és kiváltó tényezőt – közgazdaságtani, szociológiai, technológiai és a kulturális – kell egyszerre vizsgálni. Az éhezést előidéző tényezők az „éhínségek irodalma” szerint – többek között – a túlnépesedésben, a szegénységben, a betegségekben (AIDS), a neoliberális gazdaságpolitikában, az élelmiszer-elosztásban, a külföldi adósság spirálokban, a mezőgazdasági inputok elérhetőségében, a korrupcióban, a háborúkban és a biotechnológiában keresendők.

*A világ népességének száma sokkal nagyobb ütemben nő, mint amit a Föld eltartó képessége elbír. Az emberiség számára biztosítani kell a mindennapi betevő falatot, viszont a növekvő népesség és gazdaság, növekvő erőforrás-felhasználást kíván, mely gerjeszti a népességnövekedést.*³ Az ENSZ Élelmezési és Mezőgazdasági Szervezetének (angolul: Food and Agriculture Organization of the United Nations, a továbbiakban: FAO) számításai szerint, a mezőgazdasági termelés jelenlegi fejlődése mellett bolygónkon 12 milliárd ember számára lehetne elégséges élelmiszert termelni, viszont a termelés ilyen szintű folytatása a Föld teljes kizsigereléshez vezet. A fenntartható fejlődés, mezőgazdaság és élelmiszerlánc

³ Hetesi Zsolt: „A felélt jövő”. www.uni-miskolc.hu/okogramma/jelentes.pdf, 2010-10-31.

mind sokat vitatott eszmények.⁴ Mára az iparosított mezőgazdálkodás, a zöld forradalom elérte a határait. Az alkalmazott módszerek egyre jobban szegényítik a talajt és rontják a termelés feltételeit. Ezért a befektetett erőforrásokat növelni kell, újabb növényvédő szerek, több műtrágya szükséges, de ezzel a termelés már harminc éve alig nő. A Föld gabonatartalékai csökkennek.⁵

Az élelmezési világválság másik oka a *mezőgazdasági alapanyagok nem élelmiszer célú felhasználása*. Az Európai Unió kormányfői 2007-ben megállapodtak abban, hogy a megújuló energiaforrások – ezen belül is a bioüzemanyagok – jelenlegi felhasználási arányát a négyszeresre emelik 2020-ra, hozzájárulva ezzel a CO₂ kibocsátás csökkentéséhez.⁶ Ez viszont azt jelenti az Európai Unió tagállamaira vetítve, hogy „a teljes földalap közel felét, e cél érdekében kell kizsigerelni, az intenzív monokultúrával lepusztítani, a világ élelmezésére a természet által (ma még) életet biztosító élelmet megsemmisíteni, a talaj degradációval és egyéb környezeti károkkal vissza nem fordítható rombolást végezni.”⁷ A termőföld nem élelmezési célú hasznosítása jelentős élelmiszerár-emelkedést okoz, melynek környezeti hatásai akár még a benzinnél és a dízelnél is rosszabbak lehetnek.⁸ Az élelemhez való hozzáférés koncepciójának része olyan „élelmiszer-termék” biztosítása, mely emberi fogyasztásra alkalmas. A *génkezelt mezőgazdasági termékek* (GMO) kereskedelme, illetve

⁴ A fenntartható mezőgazdaság, azon belül az élelmiszerlánc olyan fejlődés, mely kielégíti a jelen igényét, anélkül, hogy veszélyeztetné a jövő nemzedékek esélyét arra, hogy ugyanezekkel az igényekkel a jövőben ők is élni tudjanak (2010. augusztus 17–22. között Budapesten tartott, I. Fenntartható Élelmiszerlánc Világtalálkozó). Oláh János szerint csak a „fenntartható fogyasztásnak van létjogosultsága (Oláh János: Környezetgazdálkodás. IV. Erőforrás gazdálkodás. Tessedik Sámuel Főiskola, Szarvas, 2006, 54–57.p.), míg James Lovelock a túlélés esélyét a „fenntartható visszavonulásban” látja (Keresztes Barna: „James Lovelock, a klímaváltozás prófétája”. Globális Felmelegedés. 2009-01-22. www.globalisfelmelegedes.info/index.php?option=com_content&task=view&id=373&Itemid=57, 2010-10-22).

⁵ 2009-ben 651 millió tonna búza termett a Világon, ez 37 millió tonnával kevesebb, mint amennyi előző évben. 2010-ben a rossz időjárás miatt hazánkban is kevesebb a gabonatermés, mint korábban. A rendkívüli szárazság miatt Ukrajnában 40%-kal lett kevesebb a búzatermés, mint tavaly. Oroszországban az augusztusi tűzvihar olyan rendkívüli károkat okozott, melynek következtében szinte teljesen leállt az orosz gabona export. Mindemellett Ázsiában az emelkedő átlaghőmérséklet hatására, a rizs is veszélybe került (EurekAlert: „Veszélyben Ázsia alapélelme, a rizs”. Globális Felmelegedés. 2011-08-16. globalisfelmelegedes.info/index.php?option=com_content&view=article&id=657:veszelyben-azsia-alapelelme-a-rizs&catid=54:v-lemhi&Itemid=71, 2010-10-22).

⁶ Ezzel összhangban 2010. december 5-én fog hatályba lépni a megújuló energia közlekedési célú felhasználásának előmozdításáról és a közlekedésben felhasznált energia üvegházhatású gázkibocsátásának csökkentéséről szóló 2010. évi CXVII. törvény.

⁷ Tanka Endre: Az EU közös birtokpolitikája, ma és a jövő évtizedben - Az értékalapú magyar birtokpolitika uniós jogkeretei. Barankovics István Alapítvány, Van megoldás sorozat, Bp. 2007, 335.p.

⁸ 2007-ben az USA Stanford Egyetemének kutatói vizsgálták a bioetanol hatásait és megállapították, hogy míg néhány rákkeltő anyag mennyisége csökken, addig másoké növekszik (formaldehid és acetaldehid). Hasonló megállapításra jutott a Nobel-díjas Paul Crutzen, hogy ti. a bioüzemanyagok előállítása és elégetése nem csökkenti a légkörbe kijutó üvegházhatású gázok mennyiségét, hanem éppenséggel növeli azt (Tanka: *Az EU közös birtokpolitikája*. i.m. 338.p).

azok élelmiszersegélyként való adományozása viszont az elmúlt években heves vitát váltott ki.⁹

Egyes elemzések szerint a jelenlegi élelmiszerválság a mezőgazdasági- és élelmiszerárak körüli megnövekedett *spekuláció* következménye. Ezzel ellentétes állásponton van Thierry Pouch, aki a mezőgazdasági termékek körül kialakult pénzügyi spekulációt inkább a már kialakult élelmiszer válság és a mezőgazdasági termékek árának emelkedésére ható és azt súlyosbító tényezőként határozta meg.¹⁰

A *mezőgazdasági liberalizáció* hatására az élelmiszerbiztonság államilag szabályozott rendszerének gyors leépítése, az árak emelkedése, a magánkereskedő-szektor kudarca és a jövedelmek stagnálása olyan helyzetet teremtett a világban, melynek során a szegénység emelkedett és a társadalom ellenálló képessége összeomlott. A liberalizáció során magánkézbe került a mezőgazdasági termékek kereskedelmének szabályozása és ennek egész intézményrendszere. (Ezen gazdasági paradigma ellensúlyozására jelent meg az *élelmiszer-önrendelkezés* igénye, melynek bővebb kifejtésére a 6. fejezetben kerül sor.)

Az élelmiszer válság kialakulásához vezetett az is, hogy a kistermelők gyakran *nem kaphattak hitelt* termelési befektetéseik céljára. E mellett a fejlődő országok és a nemzetközi pénzügyi intézmények *nem fektettek be a mezőgazdaságba*. A legszegényebb országok bevételeik 15%-át költik adósságok visszafizetésére, ahelyett hogy ezt a pénzt az élelmiszerbiztonságukra költenék. Másrésről, pedig a népesség csekély része birtokolhatja a megművelhető földterületek nagy részét.¹¹

Az élelmiszerek növekvő ára destabilizáló erőként hat a világgazdaságra, és már több országban is zavargásokhoz vezetett.¹² A Világbank vizsgálatai szerint több mint 1,2 milliárd ember él napi 1 dolláros jövedelemszint alatt: ők nem juthatnak sem tiszta vízhez, sem megfelelő egészségügyi ellátáshoz. Elemzése szerint, a felfelé tartó élelmiszerárak a fejlődő országokban több mint 100 millió ember taszíthatnak még súlyosabb *szegénységbe*. Az

⁹ 2002-ben Zambia visszautasított egy 50 millió dollár értékű élelmiszersegély-szállítmányt, mivel az génkezelt kukoricát tartalmazott.

¹⁰ Pallaga Viktória: Konferencia az Élelmiszer Világnapja Alkalmából...

¹¹ Például Braziliában a földbirtokosok 1%-a birtokolja a megművelhető földterület közel felét, míg 4,5 millió földműves családnak még hozzáférése sincs semmilyen földterülethez. (Tiba Zoltán: Éhezés és éhínségek. Elméletek, hipotézisek és a nemzetközi jog összefüggései. *Acta Humana*, No. 3-4 (2006) 89–104. p.)

¹² 2010-ben Mozambik utcáin a meredeken emelkedő élelmiszerárak miatt kitört zavargások 13 halálos áldozattal jártak. Hasonlóan feszült a helyzet Egyiptomban és Szerbiában is. A pusztító árvizek akár 10 millió pakisztánit tettek hajléktalanná (John Carey: „A common link among fire, floods, food riots: extreme weather”. Yahoo! News, 2010-09-07.
news.yahoo.com/s/ynews_excl/ynews_excl_sc3564, 2010-11-22).

emelkedő élelmiszerárak és az élelmiszerhiány miatt egyre sürgetőbb szükség van az integrált politikai válaszlépésekre és az élelmiszerproblémák kezelését szolgáló átfogó stratégiákra.¹³

Az *AIDS-vírus* mint az éhínség egyik előidéző tényezője, a 2002-es dél-afrikai éhínségek nyomán merült fel. A vírus a fiatal, így a munkaképes és termelő korosztályban pusztít, e miatt pedig az időseknek kell a gyermekeket és az árvákat felnevelni. Az idősebb korosztály – munkabíró képességéhez mérten – a kevesebb munkát igénylő termékek termelésére állnak át, melyeknek tápértéke sokkal alacsonyabb. Ennek következtében még kevesebb emberhez jut el – még alacsonyabb tápértékű – élelem.¹⁴

2.2. Fogalmi alapvetések

Kérdés, hogy a jogirodalom mit ért *élelem* és *élelmiszer* alatt, mi a különbség az *éhínség* és az *éhezés* között, mit jelent az *élelmezésbiztonság* és az *élelmiszer-biztonság*, mi a kettő közötti összefüggés és mi a lényegi különbség e két fogalom alkalmazásában.

Az „*élelem*” egy – viszonylag – szűkebb fogalom az „*élelmiszerhez*” képest. *Élelem* alatt az élethez szükséges elemi táplálékokat, feldolgozatlan élelmiszereket kell érteni (úgy mint a hús, tej, gabona- és zöldségfélék), melyek az egyén létfenntartásához szükséges ásványi anyagokat, vitaminokat és tápanyagokat tartalmazzák. A víz – mint a létszükséglet elemi feltétele – szintén beletartozik az élelem fogalmába.

Az *élelmiszerre* vonatkozólag, az élelmiszerláncról és hatósági felügyeletéről szóló törvény mellékletébenben csupán egy EK rendeletre való utalást találunk. A 178/2002/EK rendelet 2. cikke szerint az „*élelmiszer*” minden olyan feldolgozott, részben feldolgozott vagy feldolgozatlan anyagot vagy terméket jelent, amelyet emberi fogyasztásra szánnak, illetve amelyet várhatóan emberek fogyasztanak el.

*Éhezés*en hosszú távon áll fennálló alultápláltságot értünk, míg az *éhínség* egy természeti katasztrófa, háború vagy egyéb gazdasági sokk, illetve folyamat következtében kialakuló rövidtávú jelenség.

Az *élelmiszer-biztonság* az élelmiszer minőségét meghatározó elsődleges tényező. A biztonság és a minőség egymástól el nem választható fogalmak. Csak a biztonságos élelmiszer lehet jó minőségű, más oldalról viszont nem lehet jó minőségű az olyan élelmiszer,

¹³ Az Európai Parlament 2008. május 22-i állásfoglalása az élelmiszeráraknak az EU-ban és a fejlődő országokban tapasztalt növekedéséről.

¹⁴ Bővebben lásd Claire de Menezes – Susan Thurstans – Pamela Fergusson – Nynke Nutma: *Hunger and HIV- From Food Crisis to Integrated Care*, ACF International Network, London, 2007.

amely nem felel meg minden élelmiszer-biztonsággal kapcsolatos előírásnak.¹⁵ Az *élelmezésbiztonság* – Daniel Maxwell szerint – az a helyzet, amikor a lakosságnak nem kell félnie attól, hogy másnap nem lesz elegendő táplálék. Ez egy országban, vagy egy közösségben akkor valósul meg, ha a szegények és a fokozottan veszélyeztetettek számára is elérhető a szükségletet kielégítő mennyiségű táplálék.¹⁶

2.3. Éhezés-elméletek

Számtalan nézet született a történelem során az éhezés okainak megfejtésére. Terjedelmi korlátok miatt csak néhány elméletre térek ki. *Thomas Malthus* névéhez fűződik a népesedési-elmélet, mely szerint a népesség szaporodása gyorsabb, mint az élelmiszereké, ezért a nyomor és az éhezés fokozódik, így a népesség nagy része éhen hal.¹⁷ A malthusi definíció szerint az éhínség egy olyan elhatárolható esemény, amelyet élelmiszerhiány okoz, és embertömegek halálával végződik.

Hetesi Zsolt példája alapján, ha egy füevő állat léte közvetlenül a legelő eltartó képességétől függne, egy-egy bő esztendő olyan szaporulatot eredményezhetne, melyet a következő évek hozama már nem tud eltartani. Ha az állatok túllegelik a rendelkezésükre álló területet, akkor e miatt az eredeti állomány csak 10-20%-át tudja ellátni a rendelkezésükre álló legelő.¹⁸

Ezzel szemben, *Amrita Rangasami* szerint az éhezés nem egy konkrétan elhatárolható esemény – ahogy Malthus állítja –, hanem több szakaszból – úgymint az ínség, éhínség és éhezés – álló folyamat, melyről nem állapítható meg, hogy pontosan hol és mikor kezdődött. *De Wall* 1989-ben arról írt, hogy az éhínségek idején nem feltétlenül „ugranak” meg a halálzási mutatók, mint azt Malthus állítja.¹⁹

Amartya Sen, Nobel-díjas közgazdász, kimutatta, hogy a nagy afrikai és ázsiai éhínségek elsősorban nem azért következtek be, mert nem volt mit enni.²⁰ Szerinte az éhség mindenekelőtt egy olyan gazdasági jelenség, amely azért jön létre, mert azok az emberek, akik addig képesek voltak élelmiszert vásárolni, valamilyen oknál fogva nem tudják többé

¹⁵ Nagy Attila: „Az élelmiszer-biztonság szerepe a népegészségügyi programban”. *Magyar Tudomány*, No. 9. (2002) 1161-1166.p.

¹⁶ Daniel Maxwell egy 1988-as művét idézi Nagy: i.m. 1163. p.

¹⁷ Révai Nagy Lexikona, XIII. kötet, Révai Testvérek Irodalmi Intézet Rt. Bp. 1915. 339.p.

¹⁸ Hetesi Zsolt: Általános válság, avagy a rendszerek és rendszerszerveződési szintek ütközése (Kézirat).

¹⁹ Stephen, Devereux: Famine in the twentieth Century, IDS working paper 2000. 105.p.

²⁰ Sen, Amartya: Poverty and Famines, Clarendon Press, Oxford, 1981. 131. p.

megvenni az élelmet önmaguk és a családjuk számára. Mindennek persze lehet oka az élelmiszer-termelés visszaesése, ám ez nem mindig van így. A történelem során kialakultak olyan hatalmas éhínségek, amelyek esetében az élelmiszer-termelés szintje mit sem csökkent. Az 1974-es bangladesi éhínség akkor tört ki, amikor minden korábbinál több élelmiszer állt rendelkezésre. A szerző azt a négy tulajdonszerzési (élelemszerzési) jogcímet nevezi meg, melyek a magántulajdonon alapuló piacgazdaságban elfogadott élelemszerzési jogcímek. Az első jogcím a *kereskedelmen alapul*. Ezen a jogcímen az ember egy vagy több másik féllel kötött kereskedelmi szerződésen szerzett tulajdonát érti, vagyis valaki azért jogosult tulajdonba venni azt, amit megkap, mert jogszerűen, pénzeszközön vagy egyéb termékek eladásával szerezte. A második jogcím, a *termelésen alapuló jogosultság*, ez alapján az ember azért jogosult tulajdonolni az élelmiszert, mert megszervezi annak a termelését, a saját erőforrásainak felhasználásával, vagy bérelt eszközökkel, amit olyan személytől bérel, akivel megállapodott, hogy kereskedelmet fog folytatni. Ezért ezen a jogcímen azt az élelmiszert értjük, amit a saját termelés állít elő. A harmadik jogosultság a *saját munkavégzésen alapuló jogcím*, melynek alapján az ember jogosult saját munkájának gyümölcsére, arra az élelemre, amit ezen munkájával szerzett.²¹ A legutolsó jogcím, az *öröklésen és az átruházáson alapul*, mely esetben az ember tulajdonába azért kerül az adott dolog, mert azt más akaratlagosan átadja neki.

Tiba Zoltán a transzfereken alapuló jogosultságról írja: ez a jogcím azt jelenti, hogy kihez fordulhat az egyén segítségért.²² Ide tartoznak az állam és az egyéb nemzeti és nemzetközi civil szervezetek segélyezési programjai is, mely segítség egy ingyenes szerződésen alapuló tulajdonszerzéshez. *Amartya Sen* megállapítása szerint az egyén akkor éhezik vagy hal éhen, ha egy időben mind a négy jogosultsága elvész, ami egy rendkívül összetett agrárgazdálkodási, szociológiai, közgazdaságtani, politikai és jogi probléma.²³

²¹ „Saját munkája olyan tulajdona az embernek, amely minden más tulajdonának a legfőbb forrása, s mint ilyen a legszentebb és a legsérthetlenebb.” (Adam Smith: A nemzetek gazdagsága, Akadémia Kiadó, Bp. 1959. 127.p).

²² Tiba Zoltán: „Az „éhezéshez való jog” a nemzetközi jogban”. *Acta Humana*, No. 4. (2003) 46.p.

²³ Sen: i.m. 2.p.

3. Az élelemhez való jog

3.1. Az élelemhez való jog mint alapvető emberi jog

Az élelemhez való joggal, mint az alapvető jogok egyik kategóriája problémájával a második világháborút követően kezdett el foglalkozni a Világ: több nemzetközi egyezmény és nyilatkozat, úgymint az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozata, a Genfi Egyezmények, a Gazdasági Szociális és Kulturális Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya – bár némelyük csak burkolt formában – utal az élelemhez való jogra, mint alapvető emberi jogra. Az ENSZ 1945. október 16-án létrehozta az Élelmezési és Mezőgazdasági Szervezetet (angolul: Food and Agriculture Organization of the United Nations, rövidítve: FAO).

A nemzetközi egyezmények szabályozó szerepe mellett azonban indokolt lenne, hogy az egyes országok nemzeti alkotmányai is minden emberre vonatkozóan kimondják az élelemhez való jogot.

Az emberi jogok megjelenése a polgári átalakulás időszakára tehető.²⁴ Ekkor jelentek meg az egyes országok alkotmányaiban az emberi jogok első generációi, ideértve az élethez és az emberi méltósághoz való jogot, amelyeket, azóta is, minden modern demokratikus alkotmány a legnagyobb értéként kezel.²⁵ A XXI. században azonban, az élethez és emberi méltósághoz való jogot szükséges egy másik, eddig talán kissé elhanyagolt aspektusból vizsgálni, nevezetesen az élelemhez jutás szempontjából. Hiába biztosítja ugyanis egy ország alkotmánya alapvető emberi jogként az élethez és emberi méltósághoz való jogot, ha az ennek legelemibb – mondhatni – létfeltételét, a megfelelő mennyiségű és minőségű élelemhez való jogot nem garantálja.

Az élethez és emberi méltósághoz való jog terén ma már elsősorban nem a halálbüntetés, az abortusz vagy az eutanázia megengedhetősége az elsődleges kérdés, hiszen ezek alkotmányos keretek közé szorítása – többé-kevésbé – minden modern demokratikus országban megtörtént. Azonban hiába sikerült elérni az ún. *pro life* mozgalmaknak²⁶ az

²⁴ Sári János: Alapjogok. Osiris Kiadó, Bp. 2004. 13–18.p.

²⁵ Sári: i.m. 37–38, 79.p.

²⁶ Az abortusz jogi szabályozásának megítélésében Európában, a második világháborút követően két meggyőződés állt szembe egymással: a „*pro choice*” (választás pártiak), a nő önrendelkezési jogának adnak elsőbbséget, a „*pro life*” (életvédők) a méhmagzat életjogának. Az életvédő álláspont képviselői a magyar jogirodalomban pl. Jobbágyi Gábor: A méhmagzat Életjoga. Szent István Társulat, Bp. 1997; Hámori Antal: A magzat élethez való joga. Logod, Bp. 2000. A két álláspont ütköztetését lásd Kis János: Az abortuszról. Érvek és ellenérvek. Cserépfalvi Kiadó, Bp. 1992.

abortusz korlátok közé szorítását a magzati élet védelme érdekében, ha ugyanakkor az anya – és ez által a magzat – nem jut megfelelő mennyiségű és minőségű táplálékhoz.

*A megfelelő mennyiségű és minőségű élelemhez való jogot minden ország alkotmányának, így a magyar Alkotmánynak is, minden ember számára biztosítandó emberi jogként, expressis verbis indokolt lenne kimondania.*²⁷

Innentől kezdve viszont ez a jog – valamennyi emberi joghoz hasonlóan – nemcsak az emberek számára keletkeztet alanyi jogot, hanem az állam részéről aktív szerepvállalást is megkövetel, mely az alapjog objektív intézményvédelmi oldalából következik.

Ennek az alapjognak az alanyi oldalát Jean Ziegler úgy határozza meg, hogy „*az élelemhez való jog az ember mennyiségileg és minőségileg megfelelő táplálékhoz való rendszeres hozzáféréseinek jogát jelenti – összhangban a mindenkori kulturális hagyományokkal, amelyek lehetővé teszik a méltóságteljes és félelem nélküli életet.*”²⁸

Az élelemhez való jogból levezethető az egyén biztonságos, tápláló és kulturálisan megfelelő élelemhez való joga. Ebből az alapjogból fakad az állam intézményvédelmi kötelezettsége, azaz hogy *mindenki számára biztosítania kell az élelemhez való fizikai és gazdasági hozzáférést* - így az élelemtermeléshez szükséges olyan erőforrásokhoz is, mint pl. a termőföld, a víz és a vetőmagok.²⁹

Már XVI. Benedek pápa is kifejtette üzenetében, hogy „*az élelemhez való jog az emberiség alapvető joga kell legyen, bármilyen megkülönböztetés és diszkrimináció nélkül*”, továbbá felhívta a figyelmet arra is, hogy minden társadalom kötelessége e jog tiszteletben tartása, amelynek nem-teljesülése az emberi méltóság sérelméhez vezet.³⁰

3.2. Az élelemhez való jog fejlődésének vizsgálata

3.2.1. Nemzetközi fejlődési tendenciák

Az élelemhez való jog nemzetközi fejlődését vizsgálva megállapítható, hogy míg az egyes dokumentumok csak a kérdés emberi jogi oldalát elemzik, addig mások csak a nemzetközi

²⁷ Ahogy ezt kimondta Kenya, Brazília, Ecuador és Bolívia alkotmánya is (Lásd a 3.3. részt).

²⁸ Az élelemhez való emberi jog nemzetközi szervezetének, a FIAN felhívása az élelemhez való jog érvényesítéséről: www.face-it-act-now.org/mmg/dokumentumok/felhivas/document, 2010-11-03.

²⁹ Simonyi Borbála és Varga Géza: *Élelmiszer-önrendelkezés, Védjegyet*, Bp. 2008. 3.p.

³⁰ Kálmán Zoltán: „Az Élelmiszeri Világnap ünnepe a FAO Központjában”. Vidékfejlesztési Minisztérium, 2007-10-17.

www.vm.gov.hu/main.php?folderID=847&articleID=11199&ctag=articlelist&iid=1, 2010-10-18.

humanitárius jogra koncentrálnak. Ezért az élelemhez való jog normatív tartalmának összefoglaló elemzéséhez a nemzetközi jog valamennyi részterületét vizsgálni kell. E jog „kiszűrése” az egyéb emberi jogok közül meglehetősen problematikus, hiszen igen gyakran az egyéb alapvető emberi jogok részeként tárgyalják. Így most azokat a legfontosabb nemzetközi dokumentumokat vizsgáltam időrendben, amelyek az élelemhez való jogot közvetlenül vagy közvetve említik.

Az élelemhez való jog a nemzetközi jog fejlődésével a második világháború óta egyre inkább önálló szerephez jutott.

Az 1948-ban született *Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozata* tartalmazza e jogok átfogó katalógusát. Ez ugyan csak ajánlás jellegű dokumentum, de mind nemzetközi, mind nemzeti keretekben elősegítette e jogok kötelező és egyetemes érvényű megalapozását. A Nyilatkozat 25. cikkében – a szociális jogoknál – kimondja, hogy „mindenkinek joga van a saját maga és családja egészségének és jólétének biztosítására alkalmas életszínvonalhoz, ideértve az *élelmet*.”

Az élelemhez vagy az élelmiszerhez való hozzájutás megtagadását a nemzetközi büntetőjog népirtásként, emberiség ellen elkövetett bűntettként vagy háborús bűnként bünteti. Így védett jogi tárgyként ezt szögezi le az 1948-ban elfogadott *népirtás bűntettének megelőzéséről és megbüntetéséről szóló egyezmény*.³¹

A nemzetközi humanitárius jog is elismeri az élelemhez való jogot azáltal, hogy megtiltja olyan háborús eszközök alkalmazását, mint a civil lakosság éheztetését.³² A humanitárius jog szabályozza a segélyek adományozásának feltételeit, így például az élelmiszersegély-programokat is, amelyeket az Első és a Második Genfi Jegyzőkönyvben találunk. Mind az *1951-es menekültek helyzetére vonatkozó egyezmény*, mind az *1954-es hontalan személyek jogállásáról szóló egyezmény*³³ az élelemhez való jutás jogát állampolgárságtól függetlenül, minden embernek biztosított jogként nevezi meg.

Az élelemhez való jog fejlődésére nagy hatással volt az 1966-ban elfogadott *Gazdasági, Szociális és Kulturális Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya*, amely 11. cikkében először tesz különbséget az élelemhez való jog, illetve az éhezéstől való mentesség joga

³¹ David Marcus különbséget tesz elsőfokú, illetve másodfokú éhezés bűntett között. Az első esetben egy személy tudatosan hoz létre olyan körülményeket, melyek következtében emberek halnak éhen. A második esetben az adott személy szándékosan folytat és tart fenn olyan politikát, amelyről már bebizonyosodott, hogy hosszabb távon éhínséghez vagy éhezéshez vezet (David Marcus: „Famine Crimes in International Law”. *American Journal of International Law*, No. 2. (2003) 245–281. p).

³² Első Genfi Jegyzőkönyv 54. cikk, második Genfi Jegyzőkönyv 14. cikk.

³³ Lásd az idézett Egyezmény 23. cikkét

között. Fontos újítása az okmányoknak, hogy külön bekezdésekben szól a „mezőgazdasági rendszerek átalakítására” való utalással a nemzeti kormányok feladatáról és a nemzetközi közösség feladatáról, miszerint „biztosítsák a világ élelmiszerkészletének méltányos és a szükségleteknek megfelelő elosztását.”³⁴

1974-ben született meg az *egyezmény a nőkkel szemben alkalmazott hátrányos megkülönböztetés minden formájának kiküszöböléséről*. Ennek 12. cikk 2. pontja alapján az aláíró tagállamok „kötelesek a nők számára megfelelő szolgáltatásokról gondoskodni a terhesség, a szülés és a szülés utáni időszak idejére, szükség esetén ingyenes szolgáltatások, valamint a terhesség és a szoptatás alatt megfelelő élelmezés nyújtásával.” A nők védelme mellett kiemelt figyelmet fordít a nemzetközi jog a gyermekek élelemhez való jogának biztosítására, ezt a *Gyermek jogairól* szóló 1989-es New York-i egyezményrel deklarálták.³⁵

A szerződések tartalmazzak „derogáló záradékot”, amely lehetővé teszi az államok számára bizonyos jogok felfüggesztését, elsősorban veszélyhelyzetek esetén. Az *élelemhez való jog* közvetlenül kapcsolódik a *nem-derogálható élethez való joghoz*, így nem függeszthető fel még veszélyhelyzet esetén sem. Egyes esetekben a meghatározott élelmiszerek korlátozása is bizonyos fokú derogációnak minősülhet, mely az adott népesség kultúrájától függ, hogy korlátozott-e az élelemhez való hozzáférésük, avagy sem. Mivel minden népnek megvan a maga „mindennapi kenyér” fajtája, mely mélyen gyökerezik hagyományaikban és szokásaikban, úgy minden nép számára más, és más jelentőségű a „népi étel” fontossága.³⁶

³⁴ Gazdasági, Szociális és Kulturális Jogok Nemzetközi Egyezségokmányának 11. cikke kimondja:
„(1)Az Egyezségokmányban részes államok elismerik mindenkinek a jogát önmaga és családja megfelelő életszínvonalára, ideértve a kellő táplálkozást, ruházzkodást és lakást (...)
(2)Az Egyezségokmányban részes államok elismerik mindenkinek alapvető jogát arra, hogy ne éhezzen, és megteszik a szükséges intézkedéseket annak érdekében, hogy (...) biztosítsák a világ élelmiszerkészletének méltányos és a szükségleteknek megfelelő elosztását, – figyelembe véve mind az élelmiszer-importáló, mind pedig az élelmiszer-exportáló országok problémáit.”

³⁵ Lásd az idézett Egyezmény 24. cikkének 2. pontját.

³⁶ Malawiban legutóbb 2001-ben tört ki éhínség a rossz kukoricatermés miatt, mert a kukorica számukra oly mértékben az egyetlen étel, hogy még a rizst és egyéb élelmiszereket is csak „másodlagosnak” tekintik. (Tiba Zoltán: Éhínség Malawiban 2001–2002. In Tanulmányok Füssi Nagy Géza 60. születésnapjára, Publikon Könyvek – ELTE-BTK, Afrikanisztikai Oktatási Program, Pécs, 2006, 404–413.p).

3.2.2. Világélelmezési Konferenciák

Az *Első Világélelmezési Konferencia* megrendezésére 1974-ben került sor, ami jelentős lépés volt a nemzetközi élelmezési biztonság megteremtése felé.³⁷

Az 1996-ban megrendezésre kerülő *Második Világélelmezési Konferencia* célja is az élelemhez való jog megerősítése volt. Itt két záródokumentumot fogadtak el: a Világ Élelmezésbiztonságáról szóló római deklarációt, és a Világkonferencia terveit. Mindkét dokumentum az élelmezésbiztonság elérését tűzte ki célul az egyén, a háztartás, a nemzet és a régió szintjén. A dokumentumok többször utalnak vissza az Egyezségokmány 11. cikkére, melynek betartását és végrehajtását alapvető célként tűzték ki. További jelentős célkitűzése, hogy a világban alultáplált emberek számát legkésőbb 2015-re a becsült 841 millióról a felére csökkentsék. Ezen célok megvalósítása azonban nem a megfelelő ütemben haladt. A közel 850 millió éhező felére csökkentéséhez a számuknak évi legalább 22 millióval kellett volna csökkenni, ehelyett csak évi 6 millió volt a regisztrált eredmény.

A kudarcot követően a FAO 2002-ben *Világélelmezési Csúcstalálkozót* tartott, amely Kormányközi Munkacsoport állított fel. Ennek feladata az élelemhez való alapvető emberi jog érvényesüléséhez szükséges önkéntes irányelv-rendszer kidolgozása volt.³⁸

2002-ben megrendezték az *első Élelmiszer-önrendelkezési Világforumot*, melyen több mint 150 ország által deklarált nyilatkozatot.³⁹

Miután kiderült, hogy a Millenniumi Fejlesztési Célok elérése lehetetlenné vált, a FAO drámai küzdelembe kezdett: az alapokmányában előírt kétévenkénti konferenciák helyett azóta évente többször is ülésezik, hogy megvitassák a világ élelmezésbiztonsági válságát. Ennek eredményeként több akcióterv és nyilatkozat elfogadására is sor került. 2006-ban a *Világélelmezési Nyilatkozatot*, 2008-ban az „*Azonnali Akció Tervet*” fogadták el. 2009-

³⁷ A konferencián deklarálták, hogy „minden férfi, nő és gyermek elidegeníthetetlen joga, hogy az éhezéstől és alultápláltságtól mentes legyen (...) Az éhezés megszüntetése közös célja a nemzetközi közösség minden országának.” A konferencia résztvevő elfogadták továbbá, hogy „az éhezés és az alultápláltság megszüntetése (...) valamennyi nemzet közös célja” (Hamar Balázs: „Magyarország és a FAO kapcsolatai”. Vidékfejlesztési Minisztérium. 2009-06-03, www.fvm.hu/main.php?folderID=1920, 2010-09-13).

³⁸ Uo.

³⁹ Ebben öt fő cselekvési területet fogalmaztak meg az élelemhez való jog érvényesítése, a termelőeszközökhöz való hozzáférés elősegítése, az agrár-környezetgazdálkodás támogatása, az egyenrangú viszonyokon alapuló kereskedelempolitika és a helyi piacok erősítésének érdekében.

ben sor került az Élelmezésbiztonsági Csúcstalálkozóra, melynek legfontosabb eredménye, hogy az Élelmezésbiztonsági Világtalálkozó Nyilatkozatát aláírták.⁴⁰

3.2.3. Élelemhez való jog az emberi jogok regionális szintjén

Az élelemhez való jog, mint alapjog elemzése nem mellőzheti az alapjogok regionális vizsgálatát. Áttekintve az *Ember és a Népek Jogainak Afrikai Chartáját*, az *Emberi Jogok Amerika-közi Egyezményét* és az *Emberi Jogok Arab Chartáját*, megállapítható: egyik regionális emberi jogi dokumentum sem tartalmazza kifejezetten az élelemhez való jogot.

Az *Emberi Jogok Európai Egyezménye* és a hozzá tartozó tizenhárom kiegészítő jegyzőkönyv egyike sem említi meg az élelemhez való jogot. E jogforrások és az őket értelmező strasbourgi bírósági gyakorlat mindez idáig nem rögzítik az élelemhez való jogot, mint minden embert megillető alapvető jogot. Az utóbbi bírósági határozatok az „élelmet” mindig a jogellenes fogvatartás körülményeivel hozzák összefüggésbe.⁴¹

A fent említett jogforrások mellett sem a *Lisszaboni Szerződés*, sem az *Európai Unió Alapjogi Chartája*, sem az *Európai Szociális Charta* nem mondja ki kifejezetten az élelemhez való jogot, az Európai Parlament azonban – több állásfoglalásában is – épp ezekből az egyezményekből vezeti le ezt a jogosultságot.⁴²

3.3. Az élelemhez való jog a Világ alkotmányaiban

A XXI. század egyik legnagyobb problémája a Föld népének megfelelő mennyiségű és minőségű élelemmel való ellátása. A magas lélekszám és a természeti, egészségügyi, gazdasági katasztrófák okozta éhínségek mind arra ösztönzik a kormányokat, hogy az élelemhez való jogot, ne csak politikai jelszóként kezeljék, hanem alkotmányába foglalják, mint minden embert megillető, alapvető emberi jogot. Ezt a lépést – bolygónk közel 240 országából – eddig 23 állam tette meg, melyek többsége a világ szegényebb országaihoz

⁴⁰ Célja, hogy sürgős intézkedéseket tegyenek az egész világon az éhezés felszámolásának érdekében, amit meghatározott lépésekkel szeretnének elérni.

⁴¹ Ha egy tagállam azzal sérteti meg az *Egyezmény* 3. cikke szerinti kényszer és embertelen bánásmód tilalmát, hogy a fogvatartottak számára vagy nem biztosították a megfelelő mennyiségű és minőségű élelmet, vagy az éhségstrájkoló fogvatartottakat akarataik ellenére evésre kényszerítették. Lásd:

Bitiyeva and X v. Russia (N° 57953/00 és 37392/03) Judgement 21.6.2007 [Section I];

Ciorap v. Moldova (N° 12066/02) Judgment 19.6.2007 [Section IV].

⁴² Lásd pl. az Európai Parlament 2008. május 22-i állásfoglalását, továbbá Lenila Samuel: Alapvető szociális jogok. Az Európai Szociális Charta esetjoga. [ford.: Ottlik György] Strasbourg Európa Tanács, 1997.

tartozik.⁴³ Ezen államok többsége a világ szegényebb részéhez tartoznak. Észak-Amerika, Ausztrália és Óceánia államai még egyelőre nem deklarálták, Európában pedig Ukrajna az egyetlen állam, mely alaptörvényébe foglalta e jogot. Az élelemhez való jog alkotmányba foglalása viszonylag új keletű intézmény, deklarálása az ezredfordulóra tehető.

Az élelemhez való jogot az *Ecuadori Köztársaság* 2008-ban foglalta új alkotmányának szövegébe. Ezen jog szabályozása az alkotmány második fejezetében, a jóléti szabályozások között, a víz és élelem címszó alatt kapott helyet. Külön szakaszok szabályozzák a *vízhez való jogot* és az *élelemhez való jogot*. Az ecuadori alkotmány a vízhez való jogot és az élelemhez való jogot *elidegeníthetetlen emberi jog*nak tartja. A következő szakasz az élelemhez való jogról kimondja, hogy ez a jog magába foglalja a szabad és állandó hozzáférést az egészséges, megfelelő mennyiségű és minőségű élelemhez. Leszögezi azt is, hogy ennek a hozzáférésnek összhangban kell lennie a nemzet hagyományaival és kultúrájával. Az ecuadori alaptörvény felismeri, hogy az élelemhez való jog és az élelmezésbiztonság valójában kizárt az *élelmiszer-önrendelkezés* nélkül, így ezt is garantálja maga az Alkotmány.

A 2009. évi *bolíviai* alaptörvény szintén deklarálja az élelemhez való jogot, és pedig az alapvető jogok között azzal: 16. cikk első bekezdése alapján *minden embernek joga van a vízhez és az élelemhez*. A második bekezdésben rendelkezik arról, hogy állami kötelezettség az egész népesség számára elegendő és jó minőségű élelmiszert biztosítani, és az élelmiszerbiztonságot szavatolni.

A *kenyai* alkotmány az élelemhez való jogot a gazdasági, szociális és kulturális jogok között szabályozza. E szerint minden embernek joga van éhezéstől mentesen élni és joga van a megfelelő mennyiségű és minőségű élelemhez. 2010 eleje óta a *brazil* alaptörvény szerint a szociális jogoknak szerves részét képezi az élelemhez való jog.

Ukrajna Európa egyetlen országa, mely alapvető emberi jogként ismeri el az élelemhez való jogot az 1996-ban született alaptörvényében. Az „Emberi és állampolgári jogok, szabadságjogok és kötelezettségek” című fejezetének 48. cikkében mondja ki, hogy „mindenkinek joga van olyan életszínvonalon élni, amely megfelel önmaga és családja számára. Ez magában foglalja a megfelelő *táplálkozást*, a ruházkodást és a lakhatást.”

⁴³ Az élelemhez való jogot alkotmányi szinten deklaráló országokat lásd a 3. számú mellékletet.

3.4. Élelemhez való jog Magyarországon

A magyar Alkotmány nem deklarálja az élelemhez való jogot, és azt az Alkotmánybíróság sem vezette még le semelyik alapjogból. Úgy gondolom, hogy az élelemhez való jog szerves rendszerkapcsolattal kötődik az Alkotmány élethez és emberi méltósághoz való jogról szóló szakaszához,⁴⁴ a lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jogról szóló szakaszhoz,⁴⁵ továbbá a szociális biztonsághoz való jogot biztosító szakaszokhoz. Ugyanakkor, azonban a lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jog a gyakorlatban nem alapjog, amit az Alkotmánybíróság több határozata megerősít. Ez alapján nem lehet e jogból konkrét következményeket levezetni.⁴⁶

Az élelemhez való jog az Alkotmány hatályos rendelkezéseiből is levezethető. A 70/E. § (1) bekezdése szerint ui. „A Magyar Köztársaság állampolgárainak joguk van a szociális biztonsághoz; öregség, betegség, rokkantság, özvegyiség, árvaság és önhibájukon kívül bekövetkezett munkanélküliség esetén a megélhetésükhöz szükséges ellátásra jogosultak.” Ez a bekezdés a (2) bekezdéssel együtt értelmezhető, mely szerint „A Magyar Köztársaság az ellátáshoz való jogot a társadalombiztosítás útján és a szociális intézmények rendszerével valósítja meg.” Felmerül a kérdés, hogy mit ért az Alkotmány a „*megélhetéshez szükséges ellátáson*”. „A megélhetési minimum tekintetében az Alkotmánybíróság alkotmányossági mércét is alkotott, amely szerint az igénybe vehető ellátások összességének biztosítania kell az emberi méltósághoz való jog megvalósulását.”⁴⁷

A szociális biztonsághoz való jog mértékét vizsgáló alkotmánybírósági határozatok a „szociális ellátások összessége által nyújtott megélhetési minimumról” szólnak. Ezért nincs olyan értelmezés, amelynek segítségével az egyes konkrét ellátások minimális szintje meghatározható lenne. Erre csak egyszer – és akkor is igen közvetett módon – tett kísérletet az Alkotmánybíróság, amikor a 19/1993. (IV. 29.) AB határozatában leszögezte: a vásárolt jogon járó nyugdíjak nominális értékének csökkentése nem egyeztethető össze az

⁴⁴ Alkotmány 54. § (1) bek.

⁴⁵ Alkotmány 70/D. § (1) bek.

⁴⁶ Tiba Zoltán szerint „amennyiben az éhínséget az AIDS következményének tekintjük, valójában az egyén egészséghez való jogának, mint alapvető emberi jognak egy oldalágáról beszélünk. Értelemszerűen az egyén egészséghez való joga nem választható el az élelemhez való jogtól, amelynek kimondása már az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozatában megtörtént és burkoltam az összes emberjogi konvenció részét képezi.” (Tiba: *Éhezés és éhínségek*. i.m. 89-104.p.)

⁴⁷ Juhász Gábor: 70/E.§ – A szociális biztonsághoz való jog. In Jakab András (szerk.): Az Alkotmány Kommentárja II. Századvég Kiadó, Bp. 2009, 2593.p.

Alkotmányban deklarált szociális biztonsághoz való joggal, de csak azért nem, mert az a társadalombiztosítási úton történő megvalósítás miatt ellentétes lenne a biztosítási elvvel.⁴⁸

Az állampolgári, illetve a nemzeti és etnikai kisebbségi jogok országgyűlési biztosának indítványára a lakhatáshoz való jog tekintetében indult vizsgálat során az Alkotmánybíróság arra a következtetésre jutott, hogy az Alkotmány 70/E.§-ban megjelenő szociális biztonsághoz való jogból konkrét ellátás iránti részjogosítványok nem vezethetők le. Így az Alkotmánybíróság szerint a szociális biztonsághoz való jogból nem következik, hogy az Alkotmány a lakhatáshoz, a megfelelő ételmezéshez, tisztálkodáshoz, ruházkodáshoz való jogot is biztosítaná.⁴⁹

Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint az Alkotmányban deklarált szociális biztonsághoz való jog nem alapjog, hanem állami kötelezettségvállalás, államcél melynek teljesítése tekintetében a kormányzat széles, de csak alkotmányos korlátok között gyakorolható eszköztárral rendelkezik. Tehát, ha a 70/E. §-ból vezetnénk le az élelemhez való jogot, akkor azt az állam csak a szociális ellátórendszerén keresztül tudná biztosítani. Ebből az következik, hogy csak azt lehet az államtól megkövetelni, amire kötelezettséget vállalt. Az élelemhez való jog akár a szociális biztonsághoz fűződő, akár a lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jog alapvető részeként is bekerülhetne az Alkotmányba. Az élelemhez való jog, az Alkotmány három rendelkezéséből is levezethető. Az élethez és emberi méltósághoz való jogot, valamint a szociális biztonsághoz való jogot az Alkotmánybíróság is összekapcsolta, amikor kimondta, hogy a szociális biztonság minimuma az emberi méltóság része.⁵⁰

Az alapvető jogok más jogokkal szemben elsőbbséget élveznek, tehát csak más alapjog vagy legitim cél érdekében lehet őket korlátozni, de az alapvető jogok lényeges tartalma nem korlátozható.⁵¹ Az élelemhez való jog az élethez és emberi méltósághoz való jog lényeges tartalmát képezi és ezáltal abszolút korlátozhatatlan alapjoggá válik. Az élethez való jog védelmi alapjog. Ez alanyi oldalról az Alkotmánybíróság gyakorlatában azt jelenti, hogy az állam nem rendelkezhet az emberi élet elvételéről.⁵²

Az élethez való jog objektív intézményvédelmi oldala a szociális biztonsághoz való jogból, mint állami kötelezettség-vállalásból ered, ami az állam életvédelmi kötelezettségét

⁴⁸ 19/1993. (IV. 29.) AB hat. ABH 1993, 431.

⁴⁹ 42/2000. (XI.8.) AB hat. ABH 2000, 329.

⁵⁰ 32/1998 (VI. 25) AB hat. ABH 1998, 251.

⁵¹ Alkotmány 8. § (2) bek.

⁵² 23/1990. (X. 31.) AB hat. A határozat kimondta, hogy az élethez és emberi méltósághoz való jog egységes és feltétlen. ABH 1990, 88.

foglalja magába.⁵³ Az élelemhez való jog esetében az intézményvédelmi oldal sokkal erősebb. Tehát az államnak nem elég elismernie mindenki jogát az élelemhez, hanem azt mindenki számára biztosítani, érvényesíteni kell a szociális intézményrendszeren keresztül.

Célszerű lenne e jog deklarálása az Alkotmány normaszövegébe a következők szerint:
„...§ (1) Minden embernek joga van a méltóságteljes élethez elegendő mennyiségű és minőségű élelemhez.

(2) A Magyar Köztársaság a megfelelő mennyiségű és minőségű élelemhez való jogot az élelmiszerellátó- és szociális intézmények rendszerével mindenki számára köteles biztosítani.”

3.5. Nemzetközi szervezetek az élelemhez való jog érvényesülésének elősegítésében

Egyetemes szinten az „ENSZ család”⁵⁴ több tagja is foglalkozik a megfelelő minőségű és mennyiségű élelmiszerhez való jog érvényesítésével, koordinációjával, mint globális problémával. Három fontos szervezet kiemelendő: az Élelmezési és Mezőgazdasági Világszervezet [Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO)] az Egészségügyi Világszervezet [World Health Organization (WHO)] és a Világélelmezési Program [World Food Programme (WFP)].

3.5.1. A FAO szerepe az élelemhez való jog érvényesítésében

A FAO 1945. október 16-án⁵⁵ alakult meg Kanadában.⁵⁶ A FAO legfőbb célja, hogy az emberiséget megszabadítsák az éhezéstől, amire három feladatot jelölt ki.⁵⁷

A FAO, hogy mindezen elképzeléseit megvalósítsa, Bruhács János szerint két irányban tesz lépéseket: egyrészt az információszolgáltatás, kutatás és figyelemfelhívás,

⁵³ Ennek kifejtését lásd 64/1991. (XII. 17.) AB hat. ABH 1991, 297.

⁵⁴ Az „ENSZ család” kifejezést Bruhács János használja és érti ez alatt az ENSZ szakosított szerveinek összességét (Bruhács János: Nemzetközi jog III. Dialóg Campus Kiadó, Bp – Pécs, 2001, 22.p).

⁵⁵ 1979 óta október 16-át, Romány Pál (akkori mezőgazdasági miniszter) javaslatára, mint a Világ Élelmezés Napját ünnepeleli a világ.

⁵⁶ Jelenleg 192 tagja (191 tagország és az EU, mint tag-szervezet) és 1 társult tagja (Feröer-szigetek) van. Hazánk először 1946-ban kérte és nyerte el felvételét a FAO-ba, majd az 1950-es évek elején – a szovjet kormány nyomására – kilépett, és csak 1968-ban csatlakoztunk újra.

⁵⁷ Elsőként azt, hogy az alapító államok mind nemzeti, mind nemzetközi szinten mindent megtesznek a táplálkozás és életszínvonal emelése érdekében. Második feladatként a termelés hatékonyságát és az élelemelosztási rendszer javítását, harmadik rendeltetésüként pedig a vidéki lakosság életfeltételeinek jobbítását tűzték ki maguk elé. Jelszava: Fiat panis! Legyen kenyér!

másrészt a technikai segítségnyújtás terén.⁵⁸ Ezt a megközelítést egy hármas szerepfelfogással egészíteném ki. Így egyrészt „agrár-információs központ”, másrészt „agropjekt-manager”, végül a kormányközi párbeszédre biztosít színteret.⁵⁹

A második csatlakozást követően hazánk „kedvezményezett” státuszú államként a nagy költségvetésű FAO projektek alanyává vált.⁶⁰

Jelentős agrárdiplomáciai sikerünk, hogy 1996-ban létrejött a FAO Közép- és Kelet-Európai Alregionális Hivatala, mégpedig budapesti székhellyel. 2007. március 27-én aláírásra került a FAO és a Magyar Kormány közötti Megállapodás, amely a FAO Európai és Közép-Ázsiai Regionális Hivatalának és Közös Szolgáltató Központjának Budapestre helyezéséről szól.⁶¹

A FAO 2010. május 11-én indította meg világra szóló kommunikációs és média kampányát, az „1 milliárd éhező” projektet. Ez arra buzdítja az embereket, hogy „legyenek dühösek” attól a tényről, hogy a világon több mint 1 milliárd ember szenved éhségtől. A cél, hogy az online petíciót minél több ember írja alá,⁶² figyelmeztetve a kormányokat, hogy az éhezés megszüntetését prioritásként kezeljék.

3.5.2. FAO/WHO Codex Alimentarius

A WHO/FAO Codex Alimentarius Commission (Codex) a FAO és az ENSZ Egészségügyi Világszervezete (WHO) által 1963-ban létrehozott FAO/WHO Élelmiszer Szabványosítási Program szervezője és végrehajtója. Főfeladatai közé tartozik a fogyasztók egészségének

⁵⁸ Bruhács: i.m. 102–103.p.

⁵⁹ Mint „agrár-információs központ” gyűjti, rendszerezi, feldolgozza és hozzáférhetővé teszi a Világ mezőgazdaságára szakterületenkénti bontásban vonatkozó információkat, adatokat, az egyes országok mezőgazdaságára vonatkozó jogszabályait összegyűjti, feldolgozza és mindenki számára költségmentesen hozzáférhetővé teszi az adott ország hivatalos nyelvén, valamint kivonatos formában angolul, franciául és spanyolul. Második feladatkörében, mint „agropjekt-manager” agrárpolitikai és tervezési tanácsadással segíti az ezt igénylő kormányok munkáját. Segít a mezőgazdasági termelés fellendítésében, a feldolgozás, elosztás és értékesítés megszervezésében, a természeti erőforrások megőrzésében és az erre vonatkozó intézmények felállításában. Harmadsorban a FAO tagállamok közötti együttműködésre biztosít vitafórumot, ahol a fejlett és fejlődő (gazdag és szegény) országok egyenjogú felekként vitathatják meg a legfontosabb agrárpolitikai témákat, valamint a nemzetközi gazdasági együttműködés időszerű és hosszú távú kérdéseit.

⁶⁰ Az első nagy projektnek köszönhetően 1969 és 1976 között az ún. Tisza II. projekt segítségével jelentős ismeretanyagot szereztünk és vettünk át az akkor korszerű mezőgazdasági üzemszervezés, öntözés és vízelvezetés, állattartás, korszerű vetésszerkezet felhasználásban. Hazánk elismerten az egyik legaktívabb FAO tagország, gazdaságunk, ezen belül elsősorban mezőgazdaságunk fejlettségi szintje miatt azonban a korábbi egyértelműen kedvezményezett kategóriából az ún. donor-recipiens helyzetbe kerültünk.

⁶¹ Lásd a 203/2007. (VII. 31.) Korm. rendeletet.

⁶² A sárga síp, ami a kampány szimbóluma, a krónikus éhezés veszélyének hangjának metaforája. A program honlapján egy számláló mutatja, hogy eddig hány ember írta alá a petíciót: www.1billionhungry.org.

védelme és a tisztességes kereskedelem elősegítése az élelmiszerek nemzetközi áruforgalma során. Szerepe a nemzetközi kormányzati és nem-kormányzati szervezetek által végzett szabványosítási munkálatok koordinálásának elősegítése, prioritások meghatározása, a szabvány-tervezetek készítésének irányítása, finanszírozásuk elfogadása és közzététele, valamint a megjelent szabványok szükségszerű módosítása.⁶³

Ezáltal a Codex a *legmagasabb szintű nemzetközi kockázatelemzési szervezet*, melyben a kockázatbecslési tevékenységet az általa működtetett tudományos szakértői testület végzi, míg a *kockázatkezelés* nemzetközi szerve a Codex Bizottságok és a Főbizottság.

A Codex munkájában a FAO és WHO minden tagországa részt vehet, ezen felül megfigyelőként csatlakozhat a Főbizottsághoz bármely más ország vagy nemzetközi szervezet. Tevékenységéről – a főigazgatóknak küldött jelentéseken keresztül – a FAO és a WHO Közgyűlésének kell jelentést tennie.⁶⁴

3.5.3. Az ENSZ Világélelmezési Programja (WFP)

A Világélelmezési Program (World Food Programme, röviden: WFP) az ENSZ és a FAO közös *multilaterális élelmiszersegély szervezete*, amely az egyre romló élelmezési világhelyzet hatására 1963-ban kezdte meg működését.

A WFP az éhezés ellen átfogó harcot vív a válságkezelési programok és fejlesztési programok keretében a világ 82 országában. 2010-es célja, hogy több mint 90 millió embernek juttasson élelmiszer-segélyt a világ 73 országába.

A WFP Stratégiai Terve a 2008-2010-es dokumentuma alapján, öt kitűzött stratégiai cél érdekében elkötelezett. Első célként az életmentő és a vészhelyzetben a megélhetéseket biztosító akciókat tűzte ki. Ezen célból következik a második pont, mely alapján felkészül az első pontban említett veszélyhelyzetekre. Harmadik célja, hogy a katasztrófa - sújtotta területeken újjáépítse és helyreállítsa az életet. Kiemelt célja a krónikus éhség és az alultápláltság csökkentése világszinten, és ehhez kapcsolódóan, hogy megerősítse az egyes országok élelmiszerellátási kapacitását, csökkentve ezáltal az éhezést.⁶⁵

⁶³ Katona László – Rácz Endre: Szabványosítás és a Magyar Élelmiszerkönyv. Mezőgazda Kiadó, 2000. 135-138.p.

⁶⁴ Szerdahelyi Károlyné: „FAO/WHO Codex Alimentarius szerepe, rendszere, dokumentumai”. Vidékfejlesztési Minisztérium, 2000-02-01.

84.206.43.91/main.php?folderID=847&articleID=4130&ctag=articlelist&iid=1, 2010-09-10.

⁶⁵ WFP Strategic Plan 2008-2010.

www.wfp.org/sites/default/files/WFP_Strategic_Plan_2008-2011_0.pdf, 2010-09-26.

A legveszélyeztetettebb területek Afrika Sub-Sahara vidéke, Közel-Kelet, Latin-Amerika, Ázsia és idén az egyik legnagyobb természeti katasztrófával sújtott ország, Pakisztán.⁶⁶ Ezekre a helyekre az élelem három módon juthat el az éhezők részére. Az első lehetőség az „Élelem az életért” program keretében adódik, amely szükségállapotban gyors, hatékony segítyeket nyújt a természet, illetve az ember okozta katasztrófák áldozatainak megsegítésére. Jelenleg a WFP forrásainak 80%-át fordítják erre. A második az „Élelem a fejlődésért” projekt, amely csecsemőket, iskoláskorú gyermekeket, terhes anyákat támogat, de az élelmiszersegéllyel betegségmegelőző szerepet is betölt. Végül az „Élelem munkáért”, amelynek keretében a krónikus éhezéssel sújtott területeken a WFP az elvégzett munkáért biztosít élelmet a rászorulóknak: Ghánában és Lesothoban például út- és kikötőépítésért, Bangladesben gátépítésért, Kínában pedig hegyvidéki művelésű teraszok kialakításáért.⁶⁷

4. Élelmezésbiztonság, avagy a megfelelő mennyiségű élelemhez való jog

Az élelmezésbiztonsági krízist – többek között – a Világbank, a Nemzetközi Valutaalap és a Kereskedelmi Világszervezet (WTO) erőszakos *kereskedelmi liberalizációjával* okozta, melyet rákényszerített a fejlődő országokra, ezáltal a fenntartható élelmiszerpiaci árakat és helyi élelmiszertermelést szinte teljesen megsemmisítette. Ennek hatására egyre többen veszítették el megélhetésüket, egyre többen szegényednek és válnak éhezővé.⁶⁸ Erre a problémára a FAO 2008-as konferenciáján Florence Egal azt hangsúlyozta, hogy az élelmezési krízis elleni küzdelemnek nemcsak tűzoltásszerű programokból kellene állnia, hanem *hosszú távra szóló akcióprogramokat* is meg kellene határozni. Ehhez meg kellene érteni a helyi szinten működő rendszereket és a helyi adottságokhoz igazodó, fenntartható termelési struktúrákat kellene kialakítani.⁶⁹

Eric Bertin, táplálkozástudományi szakértő az élelmezési krízist a *megfelelő mennyiségű és minőségű fehérjéhez* való jutásban látja megoldhatónak. Így véleménye szerint azokban az országokban, ahol nincs elegendő állati eredetű fehérjeforrás, kiváló megoldást

⁶⁶ Bővebben lásd az 1. és 2. számú mellékleteket.

⁶⁷ FVM - Kommunikációs Önálló Osztály: „Az ENSZ Világélelmezési Program (WFP) munkájáról”. Vidékfejlesztési Minisztérium, 2004-09-14.
www.fvm.hu/main.php?folderID=1235&articleID=5515&ctag=articlelist&iid=1 2010-09-13.

⁶⁸ Simonyi – Varga: i.m. 1.p.

⁶⁹ Pallaga Viktória: Konferencia az Élelmezési Világnap alkalmából...

jelenthet a lucernából kivont koncentrált formában elkészített fehérje por.⁷⁰ Egyfelől ez a megoldás jól megoldaná az élelmezési problémát. Másfelől, a ziegler-i definíció ezzel a módszerrel nincs teljesen kimerítve, hiszen az élelemhez való jog nemcsak az ember mennyiségileg és minőségileg megfelelő táplálékhoz való rendszeres hozzáféréseinek jogát jelenti, hanem *e jognak összhangban kell lennie a mindenkori kulturális hagyományokkal, amelyek lehetővé teszik a méltóságteljes és félelem nélküli életet*. Ezért úgy gondolom, hogy a fehérje-por megoldás nem érvényesítheti az emberek méltóságához való jogát.

4.1. Törekvések az élelemhez juttatáshoz – szociális kártya

Az elmúlt évtizedekben több kormány a szociális kártya intézményrendszerével próbálta biztosítani az élelemhez való jogot a rászorultak számára. A szociális kártya az *Amerikai Egyesült Államokban* az 1930-as évek világgazdasági válságában megjelenő Food Stamp programra vezethető vissza, amelyben az élelmiszerellátás papírkuponos rendszerként működött. Ezt a struktúrát a 60-as években az elektronikus kártyás megoldás váltotta fel, amivel a lakosság egytizede vásárolhatott meghatározott árukat az arra megjelölt üzletekben. *Kanadában* 2006-ban zajlott egy nagysikerű kísérlet, hasonló működési elvű szociális kártya bevezetésével. A résztvevők egy kártyára kapták a szociális segély összegét, melyet szabadon felvehettek vagy levásárolhattak. A kísérletben résztvevők kifejezetten öntudatos vásárlónak bizonyultak: bár levehették volna egyszerre a teljes összeget, mégis havi átlagban azt hat pénzfelvételre osztották be. A sikeres kísérletet követően jelenleg a program kiszélesítésének előkészítése folyik.

A kártya megtalálható immár *Olaszországban* is, ahol a bizonyos jövedelemszint alatt élők számára 40 eurós keret mellett további kedvezményeket biztosít meghatározott árucikkek vásárlására, szolgáltatások igénybevételére.⁷¹

2010 júliusában, *Oroszországban* is tettek már javaslatot szociális élelmiszerkártya-rendszer felállítására. A hitelkártya formátumú szociális kártyát közel nyolcmillió szociálisan rászorult orosz állampolgár kapná meg. A kártyára havi ezer rubelnyi összeget utalnának, melyet a jogosultak kizárólag orosz élelmiszerek megvásárlására használhatnak majd fel. A

⁷⁰ Azért választották a lucernát, mert ez az a növény, amely a legtöbb fehérjét adja egy hektáron, háromszor többet, mint a szója, továbbá magas vas, cink és kalciumtartalma miatt kedvezőbbnek bizonyult.

⁷¹ MON/FMM: „Itthon vitáznak róla, Kanadában már működik a szociális kártya”. Világszínvonal, 2009-11-05. kanada.vilagszinvonala.hu/news.php?extend.1779, 2010-09-09.

vásárlás során a megvett terméket 30%-os arányában tudnák beszámíttatni, a fennmaradó részt készpénzben kell majd megfizetniük a vásárlóknak.⁷²

A francia élelmezésbiztonsági program része, hogy az egészségügyi és sportminiszter 2010-220. számú rendeletével kiterjesztette az étkezési jegyek használati lehetőségét az azonnal fogyasztható zöldség-gyümölcsök tekintetében.⁷³

Hazánkban az ötlet először Monokon vetődött fel, ahol 2009 októberében hozták a szociális kártya bevezetéséről szóló 12/2009. (XI. 1.) önkormányzati rendeletet. Ennek értelmében a szociális támogatások 60%-át erre a kártyára utalnák a jogosultnak, a fennmaradó részét, pedig készpénzben fizetnék ki számára. A kártyán lévő összeget meghatározott boltokban meghatározott élelmiszerekre lehetne váltani. A döntéssel azt szerették volna megakadályozni, hogy a segélyeket uzsorások kapják meg, vagy alkoholra, cigarettára illetve játékgépekre költsek. A rendeletet nagyon sok támadás érte, többek között az, hogy súlyosan sérti az önrendelkezési jogot, elősegíti a diszkriminációt, és a kártya bevezetésével nem biztosított a szociális biztonság. Az önkormányzati rendelettel szemben benyújtott indítványt jelenleg az Alkotmánybíróság tárgyalja.⁷⁴

A megfelelő mennyiségű és minőségű élelemhez való emberi jog biztosításához feltétlenül szükséges a segélyezési rendszer átalakítása. Ennek a jognak a garantálása nem keverendő össze a szociális biztonsághoz való jog körébe tartozó egyéb, az állam által diszkrecionális jogkörében adható segélyekkel.

Az államnak ugyanis az emberi jogok, így az élelemhez való emberi jog biztosításához nem kellene vizsgálnia a rászorultságot, e jog alapján ui. az államnak minden ember számára biztosítani kell a megfelelő élelmiszerhez való hozzájutást. Erre megoldást jelenthetne egy ún. élelmiszer-kártya⁷⁵ bevezetése, amelyet egy megadott összeg keretéig, előre meghatározott élelmiszerekre lehetne levásárolni. A kártyán lévő összeget kizárólag jó minőségű, hazai élelmiszerekre lehetne beváltani, és csak helyi kisvállalkozóktól, hazai

⁷² Kenedi Ákos: „Szociális élelmiszerkártya rendszer bevezetésének javaslata Oroszországban”. Vidékfejlesztési Minisztérium, 2010-07-07.

vm.gov.hu/main.php?folderID=2484&articleID=16138&ctag=articlelist&iid=1, 2010-09-09.

⁷³ Gúr Roland: „Étkezési jegyek zöldség-gyümölcs árusoknál történő használata Franciaországban”. Vidékfejlesztési Minisztérium, 2010-03-19.

vm.gov.hu/main.php?folderID=2469&articleID=15597&ctag=articlelist&iid=1, 2010-09-10.

⁷⁴ Az indítvány száma: 1218/B/2009.

⁷⁵ Amennyiben a kártya bevezetése túlságosan bonyolult és költségesnek mutatkozna, úgy ez célkitűzés a gyakorlatban akár az étkezési utalványok rendszerének szigorításával is megvalósítható oly módon, hogy az étkezési utalványok egy részét csak östermelőknél lehetne beváltani, és csak alapvető élelmiszerekre, úgymint kenyér, hús, tej, zöldségek, gyümölcsök.

kistermelőktől lehetne vele vásárolni.⁷⁶ Ezáltal a polgári kormány egy másik kötelességének is eleget tehetne: fellendítené a kis- és középvállalatok támogatását.⁷⁷

Az élelmiszerkártya bevezetése lehetőséget adna továbbá az állam protekcionista gazdaságpolitikájának folytatására, míg az áruk szabad mozgásának uniós értékelvét nem korlátozná. Ezáltal viszont, a piacon komoly versenyhelyzetbe hozná a kereskedőket a minőség vonatkozásában, és ennek sikerével hazánk nem lenne többé „*Európa szemetes ládája*”.

Ezt a jogot az államnak minden ember számára biztosítania kell, méghezzá rászorultságtól függetlenül. Ezért előírás lehetne, hogy a jövedelem (munkabér, állami és önkormányzati segélyek) meghatározott részét mindenki erre a kártyára kapja. Ezáltal elesne a diszkrimináció vádja is, hogy ti. csak a rászorultak kapják a jövedelmüket ilyen élelmiszerkártyára.

A kártya bevezetésével felmerülhet az önrendelkezési jog korlátozásának a kérdése is. Természetesen, valóban sérül a pénzeszközök felhasználása terén az önrendelkezési jog. Ez a jogsérelem azonban, véleményem szerint nem jelentene alkotmányellenes jogsérelmet, hiszen *a jövedelem természetben történő juttatása nem ütközik egyik alkotmányos alapjogba sem*. A szociális jogok terén az Alkotmánybíróság még a segélynyújtás általános állami kötelezettségét sem vezette le a szociális biztonsághoz való jogból (Alk. 70/E. §). Ez alapján sem az állam, sem az önkormányzat nincs kötve a segélynyújtás adásának módjához.

Ez a kártya, végeredményben, alkalmazkodhatna a *különleges étrenddel rendelkező személyek* igényeihez is: így a vegetáriánusokhoz, bizonyos élelmiszerekre érzékeny személyekhez, gyermekekhez, idősebbekhez, tulajdonképpen minden ember személyre szabott orvosi Irányadó Napi Beviteli Értékéhez (INBÉ) adott korra, nemre, munkavégzésre tekintettel. Itt nem kenyér- vagy tejjegyekre kell gondolni, hanem meghatározott tápértékű élelmiszerekre.

Nem várható el, hogy ez a koncepció milligrammra pontosítsa minden ember igényét és meghatározza táplálkozási szokását, a számára szükséges étel mennyiségét. Ez mindössze egy közelítő-rendszer, amely több szempontból is hasznos lehet. Egyrészt minden ember számára garantálja egy bizonyos szintig a megfelelő élelmiszert, másrészt a hazai élelmiszertermelők számára biztosítja a keresleti oldalt. Végezetül a rendszeres, akár

⁷⁶ Itt felmerül a kérdés, hogy vajon egy ilyen rendelkezés nem sérti-e az Európai Unió versenyjogi szabályait. Ennek megválaszolása sokkal részletesebb kifejtést igényelne, amelyre jelen dolgozat keretei között nem tehető kísérlet.

⁷⁷ 27/2010. (V. 29.) OGY határozat (1.7.) 28.p.

félévenkénti orvosi vizsgálatok elősegítenék, hogy az emberek jobban odafigyeljenek magukra. A kórosan elhízottak száma évről-évre nő, ennek egyik oka a szociális egyenlőtlenségek fokozódása, másik oka, pedig a kockázati tényezők nemzedékről nemzedékre való felhalmozódása. A szegényebb rétegek a rosszul tápláltság veszélyeinek többszörösen kitéttek, hiszen pl. a túl drága zöldséget és gyümölcsöt nem tudják megvenni. Ez az utóbbi érv összhangban van a Kormányprogramba foglalt népegészségügyi prevenció programmal.⁷⁸

5. Élelmiszer-biztonság – a megfelelő minőségű élelemhez való jog

5.1. Élelmiszer-biztonság az Európai Unióban

Az EU közösségi politikájának középpontjában az *emberi élet és egészség magas szintű védelme*⁷⁹ kiemelt szerepet játszik. Ezért az élelmiszer-biztonság hatályos szabályozásának vizsgálata során nem szabad eltekinteni az EU által kidolgozott átfogó élelmiszer-biztonsági stratégiától sem. Ez az élelmiszer-biztonságon túl az állat- és a növény-egészségügyi, továbbá az állatjóléti kérdésekkel is foglalkozik.⁸⁰

Az uniós élelmiszer-szabályozás alapvető jogforrása a 178/2002/EK rendelet,⁸¹ mely meghatározza az élelmiszerjog alapelveit.⁸²

Az Unió célja az élelmiszer- és takarmánygazdaságon belül létrehozni a pontos *nyomon-követhetőség rendszerét*.⁸³ Ennek eredményeként az élelmiszerek útvonalának nyomon követhetőnek kell lenni a termelőtől egészen a fogyasztóig, még akkor is, ha az adott esetben több tagállamon keresztül jut el a fogyasztóhoz. Az EU-ban mind a tagállamok által

⁷⁸ 27/2010. (V. 29.) OGY határozat, Népegészségügyi program (3.7.) 60.p.

⁷⁹ Bánáti Diána: Az élelmiszerek előállításának és forgalmazásának szabályozása az Európai Unióban. In Hajdu Istvánné (szerk.): Élelmiszerjog. Szent István Egyetem Élelmiszertudományi Kar, Bp. 2002. 67-69, 91-94.p.

⁸⁰ Szeitzné Szabó Mária: HACCP és élelmiszerbiztonsági előírások az Európai Unióban. Kereskedelmi és Idegenforgalmi Továbbképző Kft.–Heller Farkas Gazdasági és Turisztikai Szolgáltatások Főiskolája–Budapesti Kommunikációs Főiskola, Bp. 2009.13–16.p.

⁸¹ A kereskedelemre és a vendéglátás higiéniájára általános élelmiszerhigiéniai szabályozás vonatkozik (852/2004/EK rendelet). A további uniós rendeletek szabályozzák az élelmiszerekben eltűrhető kémiai és mikrobiológiai szennyeződések és növényvédőszer-, állatgyógyszer- maradékanyagok mértékét az élelmiszer-előállítás során felhasználható adalékanyagokra vonatkozó előírásokat, a hatósági ellenőrzés módját, a felhasználható csomagolóanyagok követelményeit, és még sok más egyéb kapcsolódó terület szabályait.

⁸² Az élelmiszerjog alapelvei: 1.) A fogyasztók egészségének és érdekeinek védelme, a tisztességes kereskedelem biztosítása. 2.) Élelmiszerlánc-szemlélet. 3.) Az élelmiszerbiztonságért az elsődleges felelősség az élelmiszervállalkozót terheli 4.) Nem biztonságos élelmiszer nem kerülhet forgalomba 5.) Nyomonkövethetőség 6.) Kockázatoságon alapuló intézkedések (Az alapelveket az 5.1., 5.2. és az 5.3. fejezetekben fejtem ki részletesebben).

⁸³ Mész Irén Irisz: „Biztonságos élelmiszer, avagy élelmiszerbiztonság”. *A Falu*, No. 1. (2003) 64.p.

előállított, mind a külső országokból behozott élelmiszereknek szigorú követelményeknek kell megfelelniük. Az EU élelmiszer-stratégiájának három pillére van. Az elsőt az élelmiszerek és takarmányok biztonságát célzó jogszabályok alkotják. A második pillért a tudományosan megalapozott döntéshozatal jelenti, míg a harmadikat a szabályok érvényesítését és betartásuk ellenőrzését szolgáló intézkedések képezik. Az uniós jog átfogó szabályozást biztosít, mely az élelmiszerekkel – többek között az élelmiszer-higiéniával – kapcsolatos kérdéseken túl a takarmányokra is kiterjed. Az előírások Uniószerre egységesen szigorúak. A valamennyi élelmiszere és takarmányfélére vonatkozó általános szabályozás kiegészítéseképpen az EU különleges intézkedéseket fogantatosított azokon a területeken, ahol a fogyasztók részére célzott védelmet indokolt biztosítani. Példaként említhető a növényvédő szerek, a táplálék-kiegészítők, a színezékek, az antibiotikumok és a hormonok használata. Az EU ezen felül szabványokat léptetett életbe, melyek meghatározzák az élelmiszerekhez adható vitaminok, ásványi anyagok stb. mennyiségét.⁸⁴

Az élelmiszer-biztonsággal szembeni veszélyek elhárítása, megelőzése céljából az EU *sürgősségi riasztórendszert* is működtet.⁸⁵ Célja, hogy a fogyasztókat megóvjja az ételmérgezésről, de a rendszer akkor is figyelmeztet, ha az élelmiszerek vagy a takarmányok tiltott vagy a megengedettnél magasabb koncentrációjú veszélyes anyagokat⁸⁶ tartalmaznak. Veszély észlelése esetén a rendszer mindegyik tagországot riasztja. Egyes esetekben elegendő pusztán egyetlen árutétel szállítását leállítani. Máskor szükségesnek bizonyulhat a szárazföldi vagy légikikötőkbe beérkező, illetve gazdaságokban, gyárakban előállított termék valamennyi szállítmányát feltartóztatni. Előfordulhat, hogy a már áruházakba és üzletekbe került termékeket is ki kell vonni a forgalomból. Azokat a rendelkezéseket, amelyek hatással lehetnek a közegészségügyre, az *Európai Élelmiszer-biztonsági Hatósággal* (European Food Safety Agency) folytatott konzultációt követően lehet csak elfogadni. A hatóság e mellett javaslatokkal látja el a szakpolitikai döntéshozókat azokban az esetekben, amikor egyes élelmiszereket érintően fogyasztói pánik tör ki.⁸⁷

⁸⁴ A 2002/46 irányelv kimondja, hogy az étrend-kiegészítők csak olyan vitaminokat és ásványi anyagokat tartalmazhatnak, amelyek a hagyományos étrendben is előfordulnak, ez azonban nem jelenti azt, hogy feltétlenül jelen kell lenniük.

⁸⁵ Uzsonyi Györgyné: Az agrártermékek- és élelmiszer-szabályozási rendszere, előírásai In. Halmai Péter (szerk.) Az Európai Unió agrárrendszere. Budapesti Agrárkamara és Mezőgazda Kiadó közös kiadása, Bp. 2002. 241-254.p.

⁸⁶ Ebbe a körbe tartoznak például az állatgyógyászati készítmények maradékanyagai a húsfélékben, illetve az élelmiszerekben előforduló rákkeltő színezékek.

⁸⁷ Uzsonyi: i.m. 250.p.

Az EU élelmiszerekre és takarmányokra vonatkozó jogszabályainak a Bizottság szerez érvényt: ellenőrzi, hogy a tagállamok megfelelően átültették-e nemzeti jogukba és végrehajtják-e az uniós jogszabályokat, továbbá helyszíni vizsgálatokat végez az EU határain belül és kívül. Az EB munkáját a 178/2002/EK rendelettel létrehozott Élelmiszerlánc- és Állat-egészségügyi Állandó Bizottság is segíti.

Az EU a legrászorulóbb személyeket az intervenciós készletekből származó élelmiszerellátással segíti.⁸⁸

5.2. A hatályos magyar élelmiszer-biztonsági szabályrendszer

E fejezetben megpróbálom áttekinteni a hatályos magyar élelmiszerjog rendszerét, különös tekintettel az élelmiszer-biztonságra vonatkozó szabályokra. Jogrendszerünk számtalan, élelmiszerekre vonatkozó jogszabályt és jogszabályi rendelkezést tartalmaz. Ezek ismertetése, de még csak felsorolása is szinte lehetetlen vállalkozás lenne egy tudományos diákköri dolgozat keretében. Ezért megkísérlem az élelmiszerjogi szabályokat egy táblázatban rendszerezni, ezáltal az élelmiszerjog rendszerét áttekinthetőbbé tenni. Vitatható, hogy az élelmiszerjog tekinthető-e önálló jogágnak. Ha ennek kritériuma, hogy az adott jogágba tömörülő jogszabályok önálló szankciórendszerrel és felelősségi alakzattal rendelkezzenek, úgy az élelmiszerjog még egyértelműen nem tekinthető önálló jogágnak. Az összefoglaló táblázatból ui. jól látható, hogy az élelmiszerjog több, különböző alap-jogágból „táplálkozik”, úgymint a polgári jog, a büntetőjog, a szabálysértési jog vagy a közigazgatási jog. Ettől függetlenül az élelmiszerjognak, ha nem is alap-jogágként, de ún. másodlagos jogágként való elismerését mindenképpen indokoltnak tartom.⁸⁹

⁸⁸ 807/2010/EU bizottsági rendelet

⁸⁹ A jogágak hagyományos elméleti jellegű elválasztási alapjai egyrészt a szabályozás tárgya, a szabályozási módszer (szankcióformák, felelősségi alakzat), a jogviszonyok jellege (alá-fölrendeltség vagy mellérendeltség), teljesen önálló eljárása vagy a „szabályozás alanya” mint elhatárolási elv. Ezekkel az elhatárolási módszerekkel szembeni kritikáit fogalmazza meg Jakab András. Szerinte a „jogági rang” elnyeréséhez inkább az „nyújt esélyt”, ha önálló törvényben szabályozzák a kérdést, ha az egyetemeken önálló tanszékek születnek az adott névvel, ha a jogi karokon önálló tantárgyként kezdik tanítani, ha önálló tankönyveket írnak a témában (melyeknek első fejezetében mindig elkezdik saját jogági önállóságukat hangoztatni), és ha társadalmilag fontosnak tekintik az adott kérdést.

[Jakab András: „A szocializmus jogdogmatikai hagyatéka”. *Jogelméleti Szemle* No. 4. (2003) jesz.ajk.elte.hu/jakab16.html#_ftn1, 2010-11-01)]

Kovács Júlia:
Megvéd-e a jog az éhenhalástól – avagy megvalósulhat-e az élelemhez való jog a XXI. században?
(OTDK pályamunka)

Jogág	Védett jogtárgy	Jogsértő magatartás	Szankció	Jogszabály	Jogérvényesítés lehetősége
Alkotmányjog	Élet és emberi méltóság Szociális biztonság	Ha az állam nem biztosítja a megélhetéshez szükséges ellátást	Nincs	Magyar Köztársaság Alkotmányáról szóló 1949. évi XX. törvény 54. és 70/E.§	<i>Alkotmánybíróság</i> (alkotmányjogi panasz, utólagos normakontroll, mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség) <i>Bíróság</i>
Büntetőjog	Fogyasztók egészségének és érdekeinek védelme Tisztességes piaci magatartás	Rossz minőségű termék forgalomba hozatala Minőség hamis tanúsítása Áru hamis megjelölése Fogyasztó megtévesztése	Három évig terjedő szabadságvesztés	A Büntető Törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. törvény 292-296/A.§	<i>Bíróság</i>
Közigazgatási jog	Fogyasztók egészségének védelme Élelmiszer vállalkozások érdekeinek megsértése Állatok, növények egészségének megőrzése Termőföld védelme	Jogszabály rendelkezéseinek megsértése Hatósági határozatban foglaltak megsértése	Intézkedések Bírság kiszabása Figyelmeztetés	Az Élelmiszerláncról és Hatósági Felügyeletéről szóló 2008. évi XLVI. törvény	Élelmiszerlánc felügyeleti szerv (MGSZH)
Szabálysértési jog	Fogyasztók egészségének és érdekeinek védelme Tisztességes piaci magatartás	Élelmiszer minőségének megrontása Élelmiszer jogosulatlan előállítás, forgalomba hozatala Élelmiszer-biztonsági előírást tartalmazó jogszabály megszegése Kötelező minősítésére vonatkozó külön jogszabály megszegése Árak feltüntetésének elmulasztása	Elkobzás Pénzbírság	Az Egyes Szabálysértésekről szóló 218/1999 (XII.28.) Korm. rendelet 84-87.§	ÁNTSZ MGSZH NFH
Polgári jog	A fogyasztók életének, testi épségének, egészségének védelme A termékek használata és az áruforgalom biztonsága	A hibás termékkel összefüggésben okozott kár	Kártérítés	Polgári Törvénykönyvről szóló 1959.évi IV. törvény A termékfelelősségről szóló 1993. évi X. törvény A Fogyasztóvédelemről szóló 1997. évi CLV. törvény	Bíróság

5.3. Az élelmiszerláncról és hatósági felügyeletéről szóló törvény

Az élelmiszerláncot korábban szabályozó törvények helyett ma egy egységes jogszabály fedi le a teljes területet, egységes szemlélettel.⁹⁰ Ezt a megközelítést láncszemléletnek nevezzük, ami magába foglalja a „szántóföldtől az asztalig” elvet, mely szerint nem választhatók szét egymástól a talajvédelem, növény-egészségügy, növényvédelem, a takarmányozás, az állat-egészségügy, állatgyógyászat, az élelmiszer-biztonság, valamint az élelmiszer-minőség alapvető kérdései.⁹¹

A törvény legfőbb *céljai* között kiemelendő az élelmiszer-biztonsági ellenőrzés és szankcionálás eszköztárának megerősítése, a hatósági jogkörök élelmiszer-biztonsági hatóságra telepítése, az élelmiszer-biztonsági célból nyilvánosságra hozható és kötelezően nyilvánosságra hozandó adatok köre. Ez megvalósítja, hogy a teljes élelmiszerláncot átfogó ellenőrző szervezet hatásköre, feladatai, eljárásrendje egy törvényben, egységesen legyen szabályozva. A törvény egységesíti a szankcionálás és a bírságok alkalmazásának eljárásrendjét is.

A törvény *hatálya* az élelmiszerlánc minden szereplőjére és tevékenységi körre kiterjed, viszont nem tartalmaz részletes szabályokat a termőföldre, borra, dohánytermékekre. Továbbá nem terjed ki a törvény *alkalmazási köre* a kizárólag magánfogyasztásra szánt élelmiszerekre és az egyes takarmányhigiéniai tevékenységekre. Az élelmiszerlánc hatósági felügyelete kiterjed a „termőföldtől az asztalig” a termőföldvédelem egyes kérdéseire, a növényekre, a zöldség-gyümölcs termesztésére, tárolására, a takarmányokra, az élelmiszer-előállításra és forgalmazásra, az állatvédelemre, a melléktermékek felhasználására, az ökológiai termesztéssel kapcsolatos felügyeleti feladatok ellátására. Az élelmiszervállalkozások működéséhez külön élelmiszer-ipari szakképesítés szükséges.

Az uniós alapelv alapján élelmiszerbiztonságért az elsődleges felelősség az élelmiszervállalkozót terheli. Ez alapján az ő kötelezettsége a belső élelmiszerbiztonsági (HACCP) rendszer megfelelő kialakítása és működtetése, és a hibás, vagy egészségre veszélyes termékek forgalomból történő visszahívása.⁹²

⁹⁰ A törvény hatályon kívül helyezte a növényvédelemről szóló törvényt, a takarmányok előállításáról, forgalomba hozataláról és felhasználásáról szóló törvényt, az állat-egészségügyről szóló törvényt, az élelmiszerekről szóló törvényt, az egyes élelmiszer-biztonsággal kapcsolatos törvények módosításáról szóló törvényt, az egységes élelmiszer-biztonsági szervezetalakítással összefüggő törvények módosításáról szóló törvényt.

⁹¹ Szeitzné: i.m. 14.p.

⁹² Uo.

A *felelősségi szabályok* alapján az élelmiszer-biztonságosságáért és minőségéért az élelmiszer előállítója, nem hazai előállítású élelmiszer esetében pedig az első magyarországi forgalomba hozó – a fogyaszthatósági, illetve a minőség megőrzési időtartam lejártáig – felelős, kivéve, ha a hibát az előállító által javasolt tárolási és raktározási feltételek be nem tartásával más okozta. Ez alapján tehát, bármelyik élelmiszeripari- vagy takarmányipari-vállalkozás felelősségre vonható, ha a hibát ő okozta, vagy nyilvánvalóan észrevehette volna. A jogalkotó nem terjeszti ki a felelősségre vonást az élelmiszer nem hazai előállítójára. E szerint a minőségért csak a hazai előállító felel, a külföldön előállított élelmiszernél, pedig az első magyarországi forgalomba hozó. A forgalomba-hozó felelőssége akkor is fennáll, ha a forgalomba hozatalt kizáró hibát nem ő okozta és az a hazai első forgalomba hozatalt megelőzően keletkezett.⁹³ A hatóság azt vélelmezi, hogy tudott a vállalkozó a hibáról, hiszen az előírt dokumentáció hiányában nem is vehette volna át a terméket E termékfelelősségi intézmény kritikája, hogy elveti a megelőzés és az elővigyázatosság elvét, ami azt jelenti, hogy forgalmazás előtt nem ellenőrzi az élelmiszert, hanem utóellenőrzést alkalmaz. Amennyiben a fogyasztás során rendellenességet mutatkozik, a termékpályán próbálják visszakövetni a felelőst.⁹⁴

A nyilvántartások egységes rendszerbe történő foglalása az élelmiszerlánc valamennyi szereplőjénél biztosítja, hogy az élelmiszer útja elfogyasztásától az alapanyagainak előállításáig visszakövethető és ellenőrizhető legyen a lánc teljes hosszában. Az Unió elvárásoknak megfelelően az élelmiszer-előállítás folyamatának nyomon-követhetősége és visszahívhatósága érdekében az élelmiszerlánc valamennyi szereplőjének *nyomon-követhetőségi eljárást* kell létrehoznia, és naprakész *dokumentációs rendszert* kell működtetnie az élelmiszerek tekintetében, melynek adatait felhívásra az élelmiszerlánc-felügyeleti szerv rendelkezésére kell bocsátani.

Az élelmiszerlánc hatósági felügyeletét az élelmiszerlánc-felügyeleti szerv, a Mezőgazdasági Szakigazgatási Hivatal látja el. Az élelmiszerekkel kapcsolatos élelmezés- és táplálkozás-egészségügyi hatósági feladatokat az Állami Népegészségügyi és Tisztiorvosi Szolgálat végzi. A megtévesztő állítások, megtévesztő jelölés, csomagolás, reklám a fogyasztókkal szembeni tisztességtelen kereskedelmi gyakorlat tilalmáról szóló törvény szerint a fogyasztóvédelmi hatóság, a Nemzeti Fogyasztóvédelmi Hatóság végzi.

⁹³ Tanka Endre: A nemzeti megmaradás programja földügyben. In Magyar nemzetstratégia 2. Püski, 2009. 636–641.p.

⁹⁴ Uo.

Élelmiszerlánc-felügyeleti állami feladatokat látnak el az élelmiszerlánc-felügyeletért felelős miniszter, az élelmiszerlánc-felügyeleti szerv, az élelmiszerlánc-biztonsági tudományos szerv, a Magyar Élelmiszer-biztonsági Hivatal és az élelmiszerlánc-felügyelettel kapcsolatos vizsgálatot végző laboratóriumok.

A *hatósági eljárások* során az élelmiszerlánc-felügyeleti szerv főszabályként, a *közigazgatási hatósági eljárás általános szabályairól* szóló 2004. évi CLX. törvény szerint jár el. A szakterület speciális igényének megfelelően azonban néhány eljárásában az általánostól eltérő szabályokat kell alkalmaznia feladatainak ellátásához. Ezek a kivételek általánosságban a laboratóriumi vizsgálatokkal kapcsolatosak, illetve élelmiszerek fogyaszthatóságával, húsvizsgálattal függnék össze: elsősorban a nem pontosan meghatározható ügyintézési időtartam tekintetében egyes ügyfajtákban szükséges az általános szabályoktól eltérni. A hatóság által alkalmazott, kockázatbecslésen⁹⁵ alapuló, rendszeres felmérő vizsgálatok esetében újabb eljárást csak kedvezőtlen vizsgálati eredmény ismeretében indít az élelmiszerlánc-felügyeleti szerv. Így az ügyfelek állandó értesítése a laboratóriumi vizsgálatok eredményéről azok nagy száma, illetve a negatív eredmény esetén nem folytatódó eljárások miatt nem indokolt.

Az egyes közigazgatási döntések esetében a közigazgatási úton történő jogorvoslat lehetőségét ki kell zárni, részben az azt hozó miniszter személye miatt, részben a döntés meghozatalához szükséges infrastruktúra és szakmai apparátus országos szintű központi szervben történő elhelyezése, vagy éppen az ügy egész országra vagy országrészre való kiterjedése miatt. Ezen utóbbi ügyeket a Mezőgazdasági Szakigazgatási Hivatal Központja intézi. Jelenleg a kivételeket kormányrendelet⁹⁶ tartalmazza, de az Alkotmánybíróság vonatkozó döntése értelmében a törvényi szabályozás itt elengedhetetlen.

A vámhatóság az országos vámadatbázishoz hozzáférést biztosít az élelmiszerlánc felügyeleti szerv részére, annak hatósági eljárásához szükséges mértékben, melynek során a személyes adatok körébe tartozó adatok közül az érintett nevét, címét is hozzáférhetővé teszi. Az élelmiszerlánc-felügyeleti szerv a hatósági eljárásához és tájékoztatási kötelezettségének teljesítéséhez a nyomozó hatóságot, az ügyészséget, valamint a bíróságot a *büntetőeljárásról* szóló 1998. évi XIX. törvény 74/B. § (6) bekezdésében meghatározott célból megkeresheti.

⁹⁵ Kockázat becslés: veszély azonosítása, veszélynek való kitettség vizsgálata, kockázat meghatározása (Bánáti: i.m. 65-67.p).

⁹⁶ 274/2006. (XII. 23.) Korm. rendelet.

Az élelmiszerlánc-felügyeleti szerv hatósági eljárása során próbavásárlást (interneten is) végezhet.

A törvény szerint az élelmiszerlánc-felügyeleti szerv jogsértés esetén intézkedhet. A szankciókat a feltárt hiba kockázatával arányos módon, a végrehajtási rendeletek rendelkezései szerint kell alkalmaznia. A kumulatív szankcióknak megfelelően, kellő visszatartó erő biztosítása érdekében a hatóság a vállalkozás, létesítmény nyilvántartásba vételét határozott időre vagy véglegesen megtagadhatja, a vállalkozást, létesítményt törölheti nyilvántartásából, az újbóli engedélyezést oktatás elvégzéséhez és annak igazolásához kötheti. A korábbi rendelkezés hiányossága: az államot jelentős kár érte az elkobzott áru megsemmisítésének meg nem fizetett költségei miatt. A törvény felhatalmazza a hatóságot a szállítójármű visszatartására mindaddig, amíg a szállítmányával kapcsolatos zárolási, elkobzási és ártalmatlanítási eljárás be nem fejeződik, illetve annak költségét nem fizetik meg.

A jogsértések adatainak nyilvánosságában rejlő visszatartó erő kihasználása, valamint a fogyasztók jogos elvárásának biztosítása érdekében a törvény szerint a fogyasztókat az élelmiszeripari vállalkozónak, valamint a hatóságnak tájékoztatnia kell az élelmiszeripari vállalkozás tevékenységének az élelmiszerlánc-felügyeleti szerv által történő azonnali hatályú felfüggesztéséről. A fogyasztónak jogot biztosít az egyértelmű, azonnali és pontos tájékoztatásra a felfüggesztés okáról.⁹⁷

A nemzeti függetlenség megteremtése érdekében elsődleges feladattá kell tenni az ország saját élelmiszertermelésének és élelmiszerpiacának a megszervezését és védelmét.⁹⁸

6. Élelmiszer-önrendelkezés

Az emelkedő élelmiszerárak, a rossz minőségű élelmiszer behozatala és az élelmiszerhiány miatt egyre sürgetőbb szükség van a politikai lépésekre és az élelmiszerproblémák kezelését szolgáló átfogó stratégiákra. 1945 után az USA-ban megindult iparszerű élelmiszer tömegtermelésnek három fő oka volt. Egyrészt, hogy enyhítsék a kontinensközi élelmiszerhiányból származó szociális problémákat. Másrészt, hogy a háborúban kifejlesztett óriási technikai és vegyipari kapacitásaikat hasznosítsák. Harmadrészt pedig, hogy a fizetőképes élelmiszerpiac lezárásával, és a piaci árak leszorításával, az elsősorban

⁹⁷ A jogsértések adatait lásd: www.vm.gov.hu/doc/upload/201010/ellanc_jogsertesek_20101029.pdf 2010-11-01.

⁹⁸ Nagy Bálint: „Élelmiszer-biztonság mint egészség megelőzési és nemzetvédelmi kérdés”. *Agrárunió*, No. 3 (2008) 41-43.p.

mezőgazdasági termelésből élő, kulcsfontosságú nyersanyagforrásokkal rendelkező „harmadik országok” bevételeit korlátozzák.⁹⁹

A faji határokat túllépő génmanipuláció, a mezőgazdasági géntechnológia, az iparszerű és profitorientált termelési rendszer által létrehozott termékkör nem az emberek élelmiszerigényét akarja kielégíteni, hanem olyan ehető árut akar eladni, amely maximális profitot hordoz.¹⁰⁰ Ezek az úgynevezett „ehető áruk” nem csak hogy nem elégítik ki az egészséges élelmiszer kritériumait, de olykor ezen „testté váló termékek” méregként hatnak az emberi szervezetre (lásd az elmúlt évek élelmiszerbotrányait).¹⁰¹

Az élelmiszer-önrendelkezés az európai és nemzetközi kis- és családi gazdálkodók összefogásának vívmánya, mely a WTO neoliberális gazdaságpolitikának ellensúlyaként jelent meg. Az élelmiszer-önrendelkezés *„jog arra, hogy emberek, régiók, államok vagy azok uniója maguk határozzák meg mezőgazdasági és élelmiszer politikájukat úgy, hogy közben ne árasszák el dömpingáruval más nemzetek piacát.”*¹⁰²

Az élelmiszer-önrendelkezés elérését a polgári kormányprogram stratégiai irányváltással segíti: az önellátás elsőbbsége alapján, az élelmiszertermelésnek és forgalmazásnak a „belülről kifelé” vezető utat kell bejárnia. Az új sorrend a helyi, a regionális, az országos igények kielégítése és csak az árufelesleg kerülhet kivitelre.”

Az élelmiszer-önrendelkezés nem a nemzetközi szabad kereskedelmet utasítja el, hanem arra mutat rá, hogy ez nem kedvez a kistermelőknek.¹⁰³

Mivel a kellő mennyiségű, egészséges, biztonságos élelmiszer előállítása (a föld értékével együtt) felértékelődik, a mezőgazdasági munka társadalmi presztízse, szükségképp és rohamosan, gyökeres értékrendi változáson megy át: a társadalom kénytelen lesz megbecsülni, anyagi-erkölcsi ellenszolgáltatásban részesíteni az őt szolgáló élelmiszer-előállítást és annak hazai termelőjét. Az élelmiszer-önrendelkezésnek cselekvési terepet nyit az élelmiszer-világválság, az élelmiszer árrobbanás és – e vészhelyzethez képest – viszonylagos hazai előnyeink.¹⁰⁴

⁹⁹ Uo.

¹⁰⁰ Uo.

¹⁰¹ A génmanipulált élelmiszerekben rejlő legnagyobb veszély az, hogy biológiai fegyverként is alkalmazható. A világ több pontján már kifejlesztettek antibiotikum-rezisztens kórokozókat, melyeknek az emberekre és a környezetre kifejtett hatása vetekszik az atombombáéval, csak ez sokkal célirányosabb (Tanka Endre: „Alkotmányos bástya a génhadjárat ellen”. *A Falu*, No. 1. (2005) 37–49.p).

¹⁰² Simonyi – Varga: i.m. 1.p

¹⁰³ Uo.

¹⁰⁴ Tanka Endre: Az értékalapú földpolitika intézményi érvényesítése. In Magyar nemzetstratégia. Püski, 2008. 428-431.p.

Ennek a problémának megoldása lehet, az iparszerű tömegtermeléstől való átállás a piacképes, magas minőségű, egészséges termékek előállítására, melyre csak a korszerűen gépesített, a biológiai törvényeknek és a tájegységi adottságoknak alárendelt családi kis- és középirtok rendszer alkalmas.¹⁰⁵ Másrészt pedig a szerves vidékgazdaság, mely az értékek megsokszorozásán a Hangya típusú szövetkezetekben,¹⁰⁶ a helyi feldolgozás és értékesítés rendszereinek kialakításán alapul.¹⁰⁷

7. Zárzó

A világtörténelemben mindig kiemelkedő volt az élelem – mint az emberi lét előfeltételét meghatározó minimumtényező – és az élelmezés kérdése. Így a XXI. század elején sem hanyagolható el az emberiség megfelelő mennyiségű és minőségű élelemmel való ellátásának ügye. Ezért dolgozatomban igyekeztem az élelemhez való jog létjogosultságát és kimagaslóan fontos szerepét bizonyítani.

A fontosabb nemzetközi szerződések – melyeknek a világ szinte összes állama alanya és így kötelezettje is – elismerik a mindenkit megillető élelemhez való jogot. Az élelemhez való jog léte nem kérdés, viszont ennek érvényesülése az egyén és a társadalom szintjén már annál inkább az.

E konfliktust – ha részben is – csak akkor lehet feloldani, ha az alapokhoz való visszatéréssel, az ellentmondás gyökerét próbáljuk kezelni, lehetőleg felszámolni.

A túlnépesedés és a szegénység mind olyan éhezést kiváltó tényezők, melyek a társadalmak lényegéből erednek, így ezek teljességgel nem számolhatók fel. Ezzel szemben, a bioenergetika, a génkezelt mezőgazdasági termékek termesztése és a neoliberais gazdaságpolitika mind olyan kiváltó okok, melyeket a spekulatív tőke nyereségigénye szült.

Az élelmiszer-önrendelkezés nem a tömegárurkról, a versenyképes termelésről, hanem a piacképes termelésről szól, mely képes visszaállítani az egyensúlyt a Föld és az emberiség között. Másrészt, kész biztosítani az egyén, a térség, a régió, az ország és ezt követően más országok élelemmel való ellátását. Ez olyan eszköz, amely gátat vethet az emberiség elsorvadásának, az életminőség megsemmisülésének.

¹⁰⁵ Nagy Bálint: „A mezőgazdaság lehetőségei, a fosszilis energiaválság idején”. ENTOR, 2006-02-19.
www.entor.hu/index.php?option=com_content&task=view&id=56&Itemid=74 2010-11-01

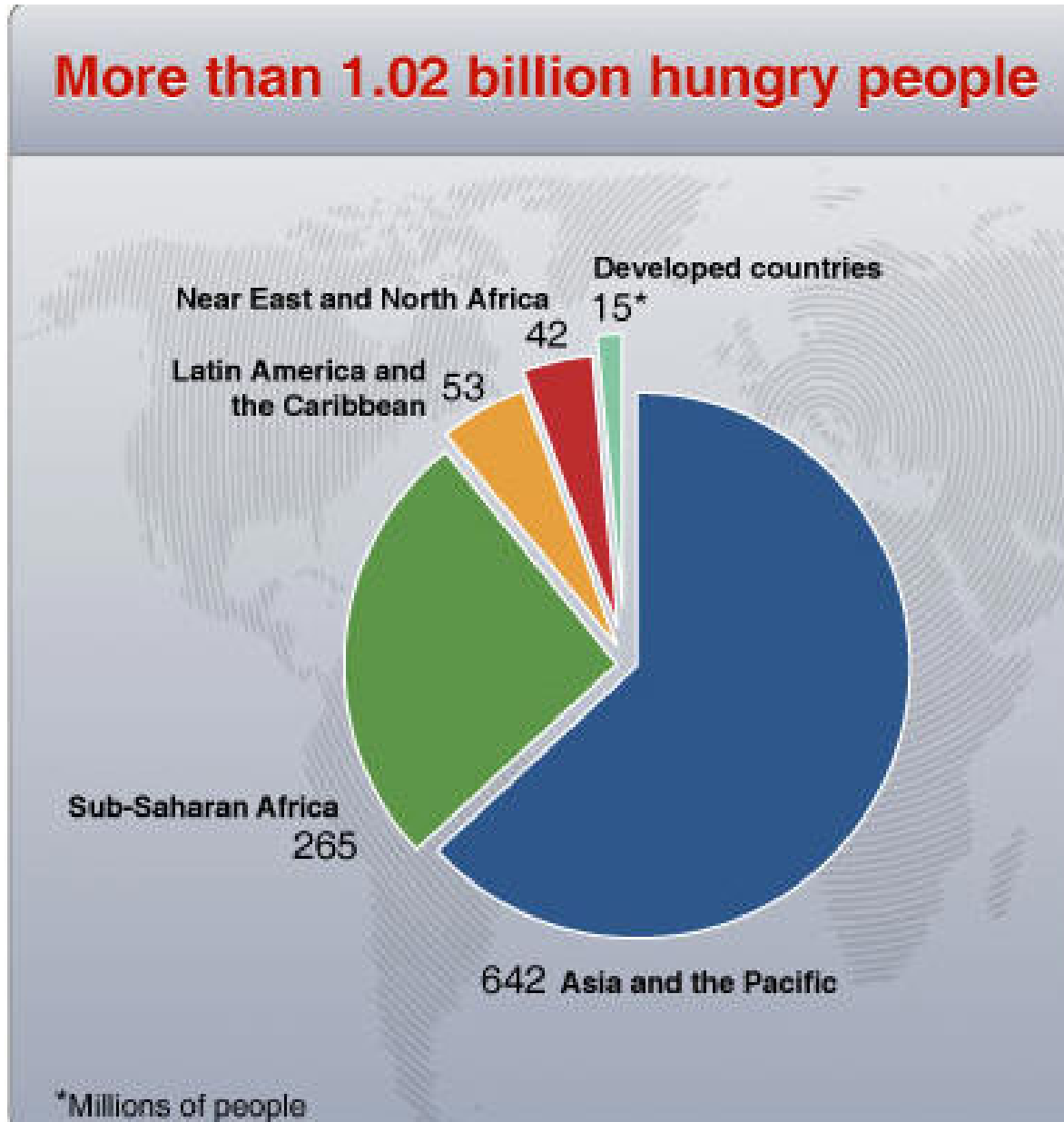
¹⁰⁶ Gazdag László is a szövetkezést tartja az egyetlen mentőeszköznek a kritikus helyzetben lévő agrárszektorunk számára (Gazdag László: „Élelmiszergazdaságunk illeszkedése a globalizációhoz”. *Szövetkezés*, No. 2. (2006) 109-111.p).

¹⁰⁷ Tanka: *A nemzeti megmaradás programja földügyben*. i.m. 636–641.p.

Fel kell ismerni, hogy a „sült galamb” várása az Uniótól, vagy a nemzetközi szervezetektől teljességgel hiába való. Az *államoknak maguknak kell megszervezni az élelmiszerellátás rendszerét*: vagy a szociális intézményrendszerrel, vagy egy külön élelmiszerellátó rendszerrel, amely biztosítani tudja a területén lévők számára a biztos élelemhez való jutást, míg az agrárszektorban lévőknek a biztos keresleti oldalt. Ezáltal egyik fél sem lesz kiszolgáltatva a multinacionális óriáscégek ártalmas tömegáruinak és felvásárlókedvének, a pénztőke uralmának. Így az egész emberiség felállhat a gyilkos évtizedek romhalmazából és megújulásával újra együtt élhet közösségeivel és a természettel. Ezzel, pedig képes lesz a jövő nemzedékeinek továbbadni a Földet, közösségi értékeinket és a tapasztalatainkat!

Melléletek

1. számú melléklet: Az éhezés területi megosztása¹⁰⁸



Az éhezők száma területi megosztásban:

Fejlődő országok: 15 millió, Közel-Kelet és Észak-Afrika: 42 millió, Közép- és Dél-Amerika: 53 millió, Közép- és Dél-Afrika: 256 millió, Ázsia és a Csendes Óceán környéke: 642 millió.

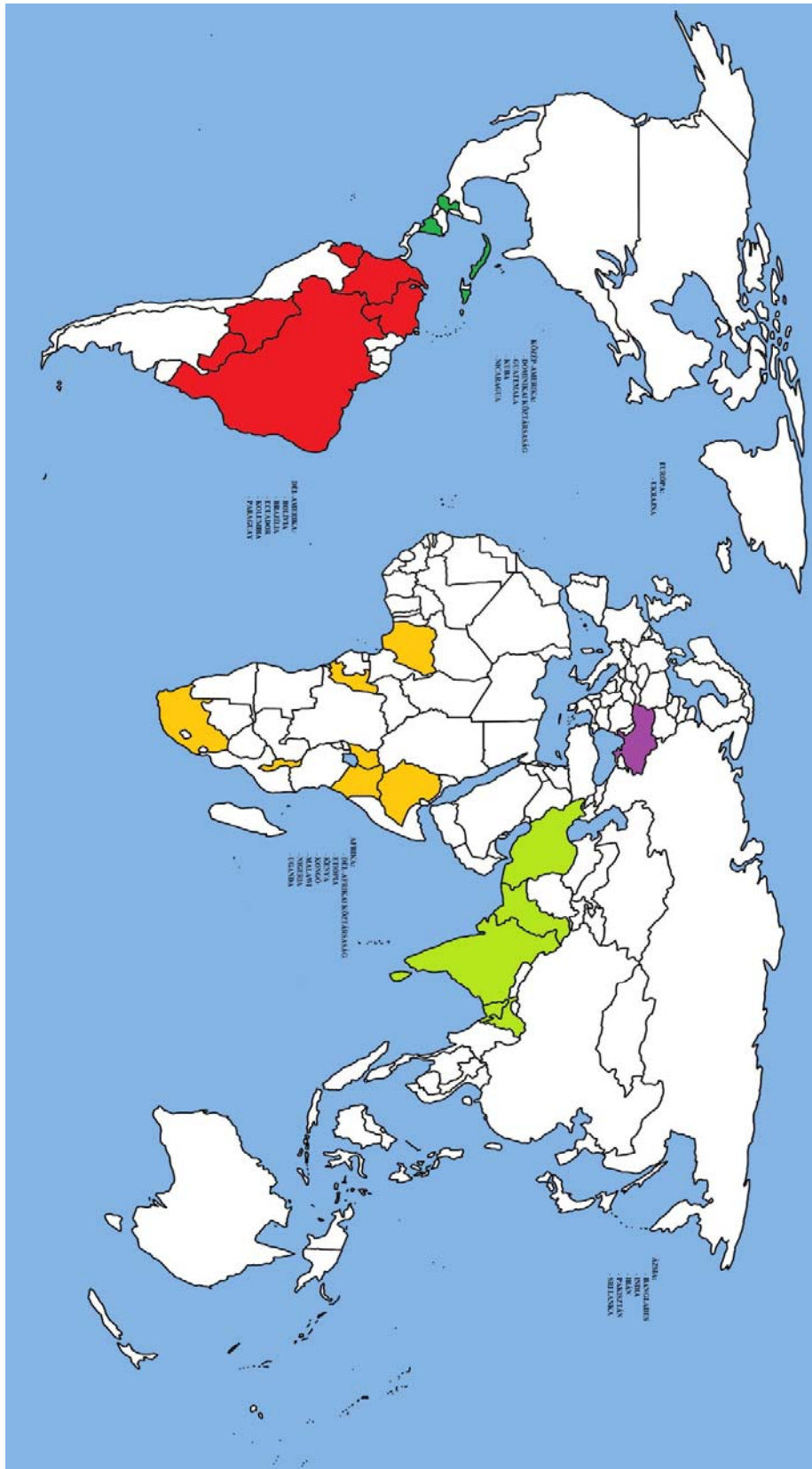
¹⁰⁸ Forrás: naturesimpact.com/

2. számú melléklet: Az éhezés mértéke a világban¹⁰⁹



¹⁰⁹ Forrás: wfp.org

3. számú melléklet: Az élelemhez való jog alaptörvénybe foglalása a világban



Felhasznált irodalom

- BÁNÁTI DIÁNA*: Az élelmiszerek előállításának és forgalmazásának szabályozása az Európai Unióban. In Hajdu Istvánné (szerk.): Élelmiszerjog. Szent István Egyetem Élelmiszertudományi Kar, Bp. 2002.
- BRUHÁCS JÁNOS*: Nemzetközi jog III. Dialóg Campus Kiadó, Bp – Pécs, 2001.
- GAZDAG LÁSZLÓ*: „Élelmiszergazdaságunk illeszkedése a globalizációhoz”. Szövetkezés, No. 2. (2006)
- GONZALEZ-PELAEZ, ANA*: Human rights and world trade: hunger in international society. Routledge, Oxon, 2005.
- HÁMORI ANTAL*: A magzat élethez való joga. Logod, Bp. 2000.
- HETESI ZSOLT*: Általános válság avagy a rendszerek és rendszerszerveződési szintek ütközése (Kézirat)
- JOBBÁGYI GÁBOR*: A méhmagzat Életjoga. Szent István Társulat, Bp. 1997.
- JUHÁSZ GÁBOR*: 70/E.§ - A szociális biztonsághoz való jog. In Jakab András (szerk.): Az Alkotmány Kommentárja II., Századvég Kiadó, Bp. 2009.
- KATONA LÁSZLÓ – RÁCZ ENDRE*: Szabványosítás és a Magyar Élelmiszerkönyv. Mezőgazda Kiadó, 2000.
- KIS JÁNOS*: Az abortuszról. *Érvek és ellenérvek*. Cserépfalvi, Bp. 1992.
- MARCUS, DAVID*: Famine Crimes in International Law. American Journal of International Law, No. 2. (2003)
- MENEZES, CLAIRE*; Thurstans, Susan; Fergusson, Pamela; Nutma, Nynke: Hunger and HIV- From Food Crisis to Integrated Care, ACF International Network, London, 2007.
- MISZ IRÉN IRISZ*: Biztonságos élelmiszer, avagy élelmiszerbiztonság. A Falu, No. 1. (2003)
- NAGY ATTILA*: Az élelmiszer-biztonság szerepe a népegészségügyi programban. Magyar Tudomány, No. 9. (2002)
- NAGY BÁLINT*: Élelmiszer-biztonság mint egészség megelőzési és nemzetvédelmi kérdés. Agrárunió, No. 3. (2008)
- OLÁH JÁNOS*: Környezetgazdálkodás. IV. Erőforrásgazdálkodás. Tessedik Sámuel Főiskola, Szarvas, 2006.
- RÁCZ ENDRE*: Az élelmiszer előállítás jogi szabályozása (Élelmiszer-biztonsági szakmérnök képzés segédanyaga) Bp. 2006.
- RÉVAI NAGY LEXIKONA*, XIII. kötet, Révai Testvérek Irodalmi Intézet Részvénytársaság, Bp. 1915.

- LENILA SAMUEL*: Alapvető szociális jogok. Az Európai Szociális Charta esetjoga. [ford.: Ottlik György] Strasbourg Európa Tanács, 1997.
- SÁRI JÁNOS*: Alapjogok. Osiris Kiadó, Bp. 2004.
- SEN, AMARTYA*: Poverty and Famines. Clarendon Press, Oxford, 1981.
- SIMONYI BORBÁLA – VARGA GÉZA*: Élelmiszer-önrendelkezés. Védegylet, Bp. 2008.
- SMITH, ADAM*: A nemzetek gazdagsága. Akadémia Kiadó, Bp. 1959.
- STEPHEN, DEVEREUX*: Famine in the twentieth Century. IDS working paper, 2000.
- SZEITZNÉ SZABÓ MÁRIA*: HACCP és élelmiszerbiztonsági előírások az Európai Unióban. Kereskedelmi és Idegenforgalmi Továbbképző Kft.–Heller Farkas Gazdasági és Turisztikai Szolgáltatások Főiskolája–Budapesti Kommunikációs Főiskola, Bp. 2009.
- TANKA ENDRE*: A nemzeti megmaradás programja földügyben. In Magyar nemzetstratégia 2. Püski, 2009.
- TANKA ENDRE*: Alkotmányos bástya a génhadjárat ellen. A Falu, No. 1. (2005)
- TANKA ENDRE*: Az értékalapú földpolitika intézményi érvényesítése In: Magyar nemzetstratégia. Püski, 2008.
- TANKA ENDRE*: Az EU közös birtokpolitikája, ma és a jövő évtizedben - Az értékalapú magyar birtokpolitika uniós jogkeretei. Barankovics István Alapítvány, Van megoldás sorozat, Bp. 2007.
- TIBA ZOLTÁN*: Az „éhezéshez való jog” a nemzetközi jogban. Acta Humana, No. 4. (2003)
- TIBA ZOLTÁN*: Éhezés és éhínségek. Elméletek, hipotézisek és a nemzetközi jog összefüggései. Acta Humana, No. 3-4. (2006)
- TIBA ZOLTÁN*: Éhínség Malawiban 2001-2002. In Tanulmányok Füssi Nagy Géza 60. születésnapjára) Publikon Könyvek – ELTE, BTK, Afrikanisztikai Oktatási Program, Pécs, 2006.
- UZSONYI GYÖRGYNÉ*: Az agrártermékek- és élelmiszer-szabályozási rendszere, előírásai. In Halmai Péter (szerk.) Az Európai Unió agrárrendszere. Budapesti Agrárkamara és Mezőgazda Kiadó közös kiadása, Bp. 2002.

Jogszabályok

1949. évi XX. törvény a Magyar Köztársaság Alkotmányáról

1959. évi IV. törvény a Polgári Törvénykönyvről

1978. évi IV. törvény a Büntető Törvénykönyvről

De iurisprudentia et iure publico

1993. évi X. törvény a termékfelelősségről
1997. évi CLV. törvény a fogyasztóvédelemről
1998. évi XIX. törvény a Büntetőeljárásról
- 218/1999 (XII.28.) Korm. rendelet az egyes szabálysértésekről
2000. évi XXXV. törvény a növényvédelemről
2001. évi CXIX. törvény a takarmányok előállításáról, forgalomba hozataláról és felhasználásáról
2003. évi LXXXII. törvény az élelmiszerekről
2004. évi CLX. törvény a közigazgatási hatósági eljárás általános szabályairól
2005. évi CLXI. törvény az egyes élelmiszer-biztonsággal kapcsolatos törvények módosításáról
2005. évi CLXXVI. törvény az állat-egészségügyről
- 274/2006. (XII. 23.) Korm. rendelet a Mezőgazdasági Szakigazgatási Hivatal létrehozásáról és működéséről
2007. évi CXV. törvény az egységes élelmiszer-biztonsági szervezetalakítással összefüggő törvények módosításáról
- 203/2007. (VII. 31.) Korm. rendelet A Magyar Köztársaság Kormánya és az Egyesült Nemzetek Élelmészeti és Mezőgazdasági Szervezete (FAO) között a FAO Európai és Közép-Ázsiai Regionális Hivatala, a FAO Közép- és Kelet-Európai Alregionális Hivatala, valamint a Közös Szolgáltató Központ felállításáról szóló megállapodás kihirdetéséről
2008. évi XLVI. törvény az élelmiszerláncról és hatósági felügyeletéről
2010. évi CXVII. törvény a megújuló energia közlekedési célú felhasználásának előmozdításáról és a közlekedésben felhasznált energia üvegházhatású gázkibocsátásának csökkentéséről
- 27/2010. (V. 29.) OGY határozat a miniszterelnök megválasztásáról és a kormány programjának elfogadásáról

Alkotmánybírósági határozatok

23/1990. (X. 31.) AB hat.

64/1991. (XII. 17.) AB hat.

19/1993. (IV. 29.) AB hat.

32/1998 (VI. 25) AB hat.

42/2000. (XI.8.) AB hat.

1218/B/2009. számú indítvány

De inisprudentia et iure publico

Európai Unió Jogforrások

A Bizottság 2010. szeptember 14-i 807/2010/EU rendelete az Unió legrászorulóbb személyeknek az intervenciós készletekből származó élelmiszerekkel történő ellátására vonatkozó részletes szabályok megállapításáról

Az Európai Parlament 2008. május 22-i állásfoglalása az élelmiszeráraknak az EU-ban és a fejlődő országokban tapasztalt növekedéséről

Az Európai Parlament és a Tanács 2002. január 28-i 178/2002/EK rendelete az élelmiszerjog általános elveiről és követelményeiről, az Európai Élelmiszerbiztonsági Hatóság létrehozásáról és az élelmiszerbiztonságra vonatkozó eljárások megállapításáról

Az Európai Parlament és a Tanács 2002. június 10-i 2002/46/EK irányelv az étrendkiegészítőkre vonatkozó tagállami jogszabályok közelítéséről

Az Európai Parlament és a Tanács 2004. április 29-i 852/2004/EK rendelete az élelmiszerhigiénéről

Lisszaboni Szerződés az Európai Unióról szóló szerződés és az Európai Közösséget létrehozó szerződés módosításáról, amelyet Lisszabonban, 2007. december 13-án írtak alá

Európai Unió Alapjogi Chartája

Külföldi alkotmányok

Bolíviai Köztársaság Alkotmánya (2009)

Brazil Köztársaság Alkotmánya (1988)

Ecuadori Köztársaság Alkotmánya (2008)

Kenyai Köztársaság Alkotmánya (2010)

Ukrán Köztársaság Alkotmánya (1996)

Nemzetközi szerződések

A gyermek jogairól szóló, New Yorkban, 1989. november 20-án kelt Egyezmény

A hontalanok helyzetére vonatkozó 1954. évi egyezmény

A menekültek helyzetére vonatkozó 1951. évi egyezmény

A nőkkel szemben fennálló hátrányos megkülönböztetés eltörléséről szóló nyilatkozat

Az 1949. augusztus 12-én kötött Genfi Egyezményeket kiegészítő és a nemzetközi fegyveres összeütközések áldozatainak védelméről szóló Jegyzőkönyv (I. Jegyzőkönyv)

Az 1949. augusztus 12-én kötött Genfi Egyezményeket kiegészítő és a nem nemzetközi fegyveres összeütközések áldozatainak védelméről szóló Jegyzőkönyv (II. Jegyzőkönyv)

Az Élelmezési és Mezőgazdasági Világszervezetet alapító okirata

Az Ember és Népek Jogainak Afrikai Chartája

Az Emberi Jogok Amerika-közi Egyezménye

Az Emberi Jogok Arab Chartája

Az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozata

Az emberi jogok és az alapvető szabadságok védelméről szóló, Rómában 1950. november 4-én kelt Egyezmény

Európai Szociális Charta

Gazdasági, Szociális és Kulturális Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya

Internetes hivatkozások

EUREKALERT: „Veszélyben Ázsia alapélelme, a rizs”. Globális Felmelegedés. 2011-08-16. globalisfelmelegedes.info/index.php?option=com_content&view=article&id=657:veszelyben-azsia-alapelelme-a-rizs&catid=54:v-lemhi&Itemid=71, 2010-10-22.

FVM - KOMMUNIKÁCIÓS ÖNÁLLÓ OSZTÁLY: „Az ENSZ Világélelmezési Program (WFP) munkájáról”. Vidékfejlesztési Minisztérium, 2004-09-14. www.fvm.hu/main.php?folderID=1235&articleID=5515&ctag=articlelist&iid=1 2010-09-13.

GÚR ROLAND: „Étkezési jegyek zöldség-gyümölcs árusoknál történő használata Franciaországban”. Vidékfejlesztési Minisztérium, 2010-03-19. vm.gov.hu/main.php?folderID=2469&articleID=15597&ctag=articlelist&iid=1, 2010-09-10.

HAMAR BALÁZS: „Magyarország és a FAO kapcsolatai”. Vidékfejlesztési Minisztérium. 2009-06-03. www.fvm.hu/main.php?folderID=1920, 2010-09-13.

HETESI ZSOLT: „A felélt jövő”. www.uni-miskolc.hu/okogramma/jelentes.pdf, 2010-10-31.

JAKAB ANDRÁS: „A szocializmus jogdogmatikai hagyatéka”. Jogelméleti Szemle, No. 4. (2003) jesz.ajk.elte.hu/jakab16.html#_ftn1, 2010-11-01.

De inisprudentia et iure publico

422

JOHN CAREY: „A common link among fire, floods, food riots: extreme weather”. Yahoo! News, 2010-09-07. news.yahoo.com/s/ynews_excl/ynews_excl_sc3564, 2010-11-22.

KÁLMÁN ZOLTÁN: „Az Élelmezési Világnap ünnepe a FAO Központjában”. Vidékfejlesztési Minisztérium, 2007-10-17.
www.vm.gov.hu/main.php?folderID=847&articleID=11199&ctag=articlelist&iid=1, 2010-10-18.

KENEDI ÁKOS: „Szociális élelmiszerkártya rendszer bevezetésének javaslata Oroszországban”. Vidékfejlesztési Minisztérium, 2010-07-07.
vm.gov.hu/main.php?folderID=2484&articleID=16138&ctag=articlelist&iid=1, 2010-09-09.

KERESZTES BARNA: „James Lovelock, a klímaváltozás profétája”. Globális Felmelegedés. 2009-01-22.
www.globalisfelmelegedes.info/index.php?option=com_content&task=view&id=373&Itemid=57, 2010-10-22.

MON/FMM: „Itthon vitáznak róla, Kanadában már működik a szociális kártya”. Világszínvonal, 2009-11-05. kanada.vilagszinvonal.hu/news.php?extend.1779, 2010-09-09.

NAGY BÁLINT: „A mezőgazdaság lehetőségei, a fosszilis energiaválság idején”. ENTOR, 2006-02-19. www.entor.hu/index.php?option=com_content&task=view&id=56&Itemid=74 2010-11-01.

SZERDAHELYI KÁROLYNÉ: „FAO/WHO Codex Alimentarius szerepe, rendszere, dokumentumai”. Vidékfejlesztési Minisztérium, 2000-02-01.
84.206.43.91/main.php?folderID=847&articleID=4130&ctag=articlelist&iid=1, 2010-09-10.

WFP STRATEGIC PLAN 2008-2010.
www.wfp.org/sites/default/files/WFP_Strategic_Plan_2008-2011_0.pdf, 2010-09-26.

wfp.org

naturesimpact.com

www.1billionhungry.org

Nagy Mariann Veronika nemzetközi tanulmányok (MA) szakos hallgató,
Szegedi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar

OTDK pályamunka

Európai identitás és az Európai Unió*

„Az identitástudat kifejtett tartalmában benne van az egész személyiségünk és életvezetésünk, az önismeretre jutástól, az önérték-érzésen át a társadalmi –nemzeti és európai –távlatú önmegvalósításig.”¹

1. Bevezetés

1.1. A téma aktualitása

Az Európai Unió mindennapjaink része. Magyarország az Európai Unió tagállama, a magyar állampolgárok egyben uniós állampolgárok is. Ennek ellenére mégis sokan vagyunk, akik nem tudják mit is jelent ez valójában. A nagy változások korszakát éljük; a nemzeti ünnepeken egyre kevesebben vesznek részt a városok terein, a belpolitika iránti elégedetlenség egyre mélyebbre süllyed, de ezzel egy időben mégis nő az európai integráció iránti elkötelezettségünk?! Az európai szintér lassan eluralkodna a nemzeti történések felett? Az állampolgárok képesek nemzeti kereteket túllépve ténylegesen azonosulni az Európai Unió mindennapjaival? Miként gondolunk Európára, és az Európai Unióra? Milyen alapokra helyezhetjük az európai integráció jövőjét? A soros magyar elnökség közeledtével különösen fontos látnunk, milyen alapokkal rendelkezik az európai közösség, milyen közös projektek realizálhatók, megmozgatva akár az Európai Unió, akár az európai kontinens lakóit. Európát polgárai és az ő tudatuk, érzéseik tartják össze, kijelölve ezzel a fejlődés útját. Fontos tisztázni, hogyan vezetett a gazdasági együttműködés egy politikai egységesülésig, hogy van-e esély arra, hogy az Európai Unió felismerje annak a tényét, hogy az ő határai is végesek és ennek tudatában talán az unió teljes kiteljesedéséig, a tényleges európai társadalom kialakulásához és annak megszilárdulásához vezethetne. Az európai kollektív öntudat, az Európai Unió társadalmának európai identitásához, annak kialakulásához. Hiszen tudjuk

* A dolgozat a XXX. Jubileumi OTDK Társadalomtudományi Szekciójának Nemzetközi Tanulmányok I. Tagozatában a Libri Könyvkereskedelmi Kft. különdíjában részesült.

¹ Az európai öntudat írói, Petőfi Irodalmi Múzeum és Kortárs Irodalmi Központ, Budapest, 1999. p.7. Martonyi János: Európa egységesülésének folyamatáról

„Európa fogalma, az európai eszme, az egységesülés impulzusa azonban a szellem világából érkezett; a folyamatot, melynek immár mi is részesei lehetünk, hosszú spirituális fejlődés előzte meg és indította el”² A jövőbeli fejtegetések elkerülhetetlenek; merre tovább Európa, merre tovább Európai Unió. A dolgozatomban célja is az, hogy az európai identitás problémakörét vizsgáljam és arra a kérdésre, miszerint létezik-e közös európai identitás, választ próbáljak találni. A téma aktualitását szolgálja az elmúlt év görög válsága is. Hiába törekszik az EU „identitást teremteni”, a kollektív önazonosság kialakításában segédkezni, mindaddig hiába való, amíg például egy pénzügyi krízisben nem képesek a nemzetek szolidaritást vállalni. A Lisszaboni Szerződés viszont ezzel ellentétes nézetet vall. A szerződésből egyértelműen kiderül, hogy demokratikusabb és polgár-közelibb politikát kíván folytatni az Unió, tágasabb teret kínál a civil társadalmak számára, jogi keretet biztosítva a hatékonyabb párbeszédnek az Európai Unió és az állampolgárok között. Ilyen ambivalens helyzetben kell prioritást élveznie a témának. Minden reménnyel a dolgozatomban képes lesz egy átfogó kép bemutatására, arról az európai társadalomról, amelyik annyi megpróbáltatáson ment keresztül, és amelyik a mai napig az állandó változások korát éli, amelyiknek egy újonnan jött identitással kell szembenéznie, megbirkózni, azonosulnia. A dolgozatomban nem célja egy határozott álláspont kialakítása, csupán olyan fejtegetéseket szeretnék összefoglalni, amelyek egy laikus vagy egy szakavatott olvasó számára is ösztönzőleg hat azok továbbgondolására, esetleg határozott vélemény kialakítására. A dolgozatomban leginkább hasznos szellemi barangolás.³

1.2. Az identitás mint fogalom

Az identitás fogalma igen felkapott, divatos napjainkban; számos tanulmány, esszé készült, mindegyik különböző megvilágításból. A fogalmak sokrétűsége azért létfontosságú, mert az identitás egyszerre része a szociológiának, pszichológiának, néprajznak, történelem-és politikatudománynak, de a sor még ezzel sem teljes. Több tanulmány és értekezés is a címébe emeli e szót, anélkül hogy érdemlegesen beszélne róla. Vannak, akik kevésbé tartják fontosnak, azonban az azonosságtudat kutatása és átlátása ebben a sokféleségben igenis fontos és hasznos, hiszen a nemzet, politika, identitás összefügg. Ebben az új helyzetben pedig a sor

² Az európai öntudat írói, Petőfi Irodalmi Múzeum és Kortárs Irodalmi Központ, Budapest, 1999. p.7. Martonyi János: Európa egységesülésének folyamatáról

³ Az európai öntudat írói, Petőfi Irodalmi Múzeum és Kortárs Irodalmi Központ, Budapest, 1999. p.7. Martonyi János: Európa egységesülésének folyamatáról

bővíthető: összefügg az Európai Unióval is. A dolgozat pedig pont erre kíván rávilágítani: az európai társadalom öntudata, hogyan illeszkedik az Európai Unió „nemzetébe”, hogyan függ össze az európai identitás az Unió által képviselt politikával. Az identitás fogalmának tisztázása nem könnyű feladat, abból kifolyólag sem, hogy ennyi tudományág részese. Az eredeti latin szó egy összetett szó: id- entitás. Az id a személyes névmás egyes szám semleges nemű harmadik személye, tehát ő. Az entitás jelentése pedig nem más, mint lét, lényeg, valóság. Az identitás legfőbb sajátossága abban áll, hogy minden dolog, élőlény, ember csakis önmagával lehet azonos. Ezt nem kell elismerni, szükségszerűen van, nem tud nem lenni. Valahová tartozás, csoporthoz tartozás pedig nem más, mint az identitásunk. „Az ember alapvető igénye, hogy biztonságban és boldogan éljen azokban a közösségekben, amelyeknek élete során tagjává válik. Ilyen közösség a család, a barátok, az iskola, a sportcsapat, de a vallási közösség, a nemzet és az Európai Unió is.”⁴ Az egymástól távol álló vagy éppen rokontudományokban megjelenő identitás- fogalmak között egy párhuzam mindenképp vonható. Adott személy én-tudata, önazonossága a kollektív identitásformák alkotói. Elsősorban ugyanis, identitásunk megtalálása azt az önazonosságot fejezi ki, azt az öntudatot, amely alapján mi magunk besorolhatóvá válunk egy kollektívába, egy csoportba, egy fajba, egy népcsoportba, egy nemzetbe. Végző soron pedig ez az identitás, kialakulásának a célja. A valahová tartozás. A dolgozat lényegi elemeként szükségszerű, hogy mint létrejövés, vagy valamivé válás legyen értelmezve. „Az identitás soha nem valamilyen teljes és befejezett meghatározottság, olyannyira nem, hogy még a halállal sem válik véglegessé, hiszen mindig lehetőség van a post mortem átértékelésre, és vannak olyan identitások is, amelyek kifejezetten a halál révén válnak valóra (pl. a mártírok).”⁵

1.2.1. Megközelítések

Az identitás fogalma az elmúlt fél évszázad alatt kivételes karriert futott be, azonban általánosan vett meghatározása nincs. Erik H. Erikson egy probléma megoldását keresve jutott el fogalmának megalkotásához. Az identitás azonosulás. „Az ember csatlakozik ahhoz, amit a legközelebbinek érez”. Bodó Barna szavaival élve az identitás befogadás: Charles Taylor pedig önértelmezésként fogja fel. Pontosabb megfogalmazásban: „Az identitás adott közösséghez való kötődés, amely közös jellemzőkön, értékeken, sorson, érdekeken alapul, és

⁴ Koller Boglárka: Nemzet, identitás és politika Európában, L'Harmattan Kiadó, Zsigmond Király Főiskola, 2006, p. 45.

⁵ <http://tarstudszotar.adatbank.transindex.ro/?szo=31> 2010.05.11

bizonyos azonosságot képvisel egy népcsoporton belül... az azonosság olyan kérdéseket vet fel számunkra: Kik vagyunk? Kik akarunk lenni? Vagy Mit akarunk?”⁶ Shakespeare szavaival élve: Ki mondja meg végre, hogy ki vagyok?⁷

Minden kétséget kizáróan egyike korunk legmeghatározóbb társadalmtudományi témájának, melyet többféle aspektusból szemlélhetünk. Tény, hogy az elmúlt időszakban kivételes karriert futott be, mint fogalom, azonban általánosan megfogalmazott jelentése nincs. A sorra napvilágot látó meghatározások, egymást követő fogalom- és struktúraelemzések ellenére sem sikerült átfogó paradigmát adni, ami arra a sejtésre adhat okot: az ez irányú kutatások további újdonságokra, magyarázatokra deríthet fényt.

A konkrét megfogalmazás hiányának ellenére abban egyetérthetünk, az identitásválasztás, identitásépítés egy állandó folyamat- a változó világban identitásbeli egyensúly nincs, minden nap meg kell hoznunk, meg kell teremtenünk. Hódi Sándor szavaival élve: „az identitás az egyén aktuális interakcióiból, teljesítményéből előálló „helyzeti önmeghatározás”, s mint ilyen, másként nem képzelhető el, csak mint szüntelenül változó, „vibráló- fluktuáló” folyamat”.⁸ Az identitás tehát alapvetően befogadás. Egy olyan befogadás, amelynek hosszú folyamat van. Ez a befogadás örömteli, így válhatunk valami részesévé, egy folyamat láncszemévé. Ilyen folyamatnak is nevezhető európaivá válni, európai nemzetiségűnek vallani magunkat, nemzeti identitásunk, hovatartozásunk mellett vagy helyett egy új önazonosságnak helyet adni. Így lehetünk akár európai nemzetiségűek is, egy olyan újonnan kialakuló európai társadalom részesei, amelyet az Európai Unió elképzel tagállambeli állampolgárai számára.

1.2.1.1. Egy közelebbi megfogalmazás

„Az identitás, a társadalmi azonosságtudat jelenségek köre a maga legáltalánosabb alakjában az egyén és társadalom közötti viszony pszichikus közvetítésére vonatkozó tények egy jelentős csoportját foglalja magában.”⁹ Az identitás kulcsfogalmait a legegyszerűbben Pataki Ferenc munkássága, kutatása mentén határozhatjuk meg. A Széchenyi-díjas magyar szociálpszichológus szerint az identitás kategóriája abban a metszéspontban helyezkedik el, ahol az egyén társadalmi reprodukciója és a „társadalmi részrendszerek reprodukciója”

⁶ Palánkai Tibor: Globalizáció- Civilizációk-Európa <http://www.matud.iif.hu/02jun/palankai.html> 2010. 05. 08.

⁷ Shakespeare, William: Lear Király, fordította: Kosztolányi Dezső, Budapest, Révai K., 1943. p.

⁸ Hódi Sándor: A nemzeti identitás zavarai, Forum Könyvkiadó, Újvidék, 1992. p. 7.

⁹ Pataki Ferenc: Identitás, személyiség, társadalom- Az identitáselmélet vitatott kérdései, Akadémiai Kiadó, Budapest, 1987, p. 12.

találkozik.¹⁰ Az identitás kutatása elsősorban az egyén, vagyis az individuum és közösség kapcsolatának aspektusából történik. Egyéni azonosulásunk, hovatartozásunk akarva-akaratlanul beágyazódik a szociális, csoportos identitásba. Az egy közöshöz való tartozás során, egy csoportba, fajba, azonos kultúrához való tartozás során ugyanis a kultúra elsajátítása során tesznek szert identitásukra.

1.3. A nemzeti identitás

Az európai identitás jobb megértéséhez szükségeltetik a nemzeti identitásról, a nemzeti hovatartozás érzéséről is beszélni. Az Európai Uniót olyan államok alkotják, amelyek mind önállóak, függetlenek, saját nevük, zászlajuk, anyanyelvük, himnuszuk, némelyik országnak még egyedi fizetőeszköze van, amelyek nem utolsósorban identitásteremtő hatással is lehetnek az adott ország állampolgárai számára. Az állampolgároknak állampolgárságukkal megegyező identitástudatuk van. Ők a magyarok, az olaszok, a belgák, ők a görögök vagy éppen a németek. A nemzeti identitás megfogalmazása viszont nem ennyire cicomátlan. "A nemzeti identitásnak valami olyannak kell lennie, amit a nemzet egyedül alkot, egyénivé teszi, a többitől megkülönbözteti"¹¹ A nemzeti identitás az egyének a nemzethez, mint a legfelsőbb közösséghez kötődő interaktív, reflexív kapcsolata, aminek az alanyai a nemzet állampolgárai, amelyeknek behatárolható kerete van, ahol az identitásformálás egyik statikus struktúráról a másikra való váltást jelenti, ahol az identitások fajtái között hierarchia van.¹² Az elsődleges nyelvi-kulturális és politikai önmeghatározás volt a nemzeti identitás. A nemzethez tartozás méltóságtudatot ad az egyén számára. Azt a méltóságot, ami egyben biztonságot is nyújt számára, hogy egyenlő társ azokkal, akik egy határon belül húzódnak meg vele együtt. „A nemzeti jellem ráadásul nem az egyes egyén, hanem egy egész gyakran nagyszámú embercsoport tulajdonságait tételezi”¹³

¹⁰ Pataki Ferenc Identitás – személyiség – társadalom. In Szociálpszichológia. Szöveggyűjtemény. Válogatta: Lengyel Zsuzsanna. Budapest: Osiris, 1997. 513.; vö.: HEWSTONE, M. – STROEBE, W. – CODOL, J-P. – STEPHENSON, G.: Szociálpszichológia. Budapest: Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó. 1997. 431.: „azonosságtudatunk szorosan kapcsolódik különféle csoporttagságainkhoz.”

¹¹Dolezal, Bohumil politikai jegyzetei, A nemzeti identitás és a nemzeti program <http://bohumildolezal.lidovsky.cz/mg/mgu005.htm> 2010.05.09.

¹²Koller Boglárka: A poszt-nemzeti identitás- struktúra dinamikus modellje, Az Európai Unió állampolgárok azonosságtudatának vizsgálata alapján, PH.D. értekezés http://www.lib.uni-corvinus.hu/phd/koller_boglarka.pdf 2010.05.11.

¹³ A csoportjelenségek pszichológiája, Szociálpszichológiai szöveggyűjtemény, szerk.: Dr. Pataki Ferenc, Solymosi Zsuzsanna, Kézirat, Tankönyvkiadó, Budapest, 1972, p. 248.

1.3.1. A nemzeti lét - a nemzeti tudat

A nemzeti identitás taglalása elengedhetetlen feltétele annak, hogy ez a dolgozat egy laikus ember számára, az európai identitásról, annak jobb megértéséhez bázisként szolgálhasson. A későbbiekben megfogalmazott európai társadalom kollektív önazonosságában a legfőbb közös az egyének nemzeti identitása. A jövőre szóló európai identitást is ennek mintájára kívánják felépíteni az EU „alkotói”. A nemzeti identitás jobb megértése végett a nemzet fogalmát is tisztázni kell. „A nemzettel kapcsolatos definíciók kiemelik, hogy a nemzet nyelvi, kulturális, gazdasági és politikai közösségek, a kapitalista termelési módhoz kötött, a polgári fejlődéssel létrejövő- egyúttal a polgári fejlődés feltételét jelentő- sajátos képződmény, amely a gazdasági, kulturális és politikai szempontból integrálja és homogenizálja a tradicionális társadalmak széttagolt tömegeit.”¹⁴ A mai modern nemzeteket etnikai, nemzetiségi csoportok hozták létre annak idején. Az az érzés, ami az „édes anyanyelvhez, az „ősök földjéhez” köt minket. „A nemzet kifejezés mélyen a népek kultúrájában és történelmében gyökerezik, és magában foglalja identitásuk alapvető elemeit.”¹⁵ Smith szerint a nemzeti identitás mindig valamilyen politikai közösséghez kötődik, és a nemzeti identitás az alábbi elemekből tevődik össze: közös történelmi terület, közös mítoszok és történelmi emlékezet, közös tömegkultúra, közös jogok és kötelezettségek, közös gazdaság, ahol az egyének területi mobilitással rendelkeznek.¹⁶ Tehát egy olyan állam, amelyiknek összetétele etnikai szempontból homogén.

A nemzetállamok kialakulásának mélyebbi kutatásába nem kívánkozom belefolyani, a feudális keretek kialakulásának kezdetéig visszanyúlni. Valamennyi eredethagyomány úgyis hasonló. A nép egyszer csak felbukkan vagy valahonnan jött, és meghódítva az ottani őslakosokat, nagy és erős államot alapít. A nemzetté válás viszont nem értelmezhető csupán kollektív nemzettudatra alapozó ideológia alapján. A közös származás ténye vagy akár annak a tudata nem teremt nemzetet.¹⁷ Az állam szerepe volt kiemelkedő a közös identitás kialakításában, ugyanis ő szabja meg a politikai, gazdasági vagy éppen a társadalmi szerveződések körét. A nemzeti ideológia vagy éppen a nemzetté szerveződés tehát csak egy kiindulópontja a nemzeti identitásnak. Az azonos nyelvet beszélők vagy azonos szokásokkal rendelkezők csoportjában a közös eredethite minden bizonnyal régen kialakulhatott,¹⁸ és a nemzetiséghez fűződő érzés, lojalitás véleményem szerint a nemzet, mint ősi, természetes

¹⁴ Hódi Sándor: A nemzeti identitás zavarai, Forum Könyvkiadó, Újvidék, 1992, p.29.

¹⁵ Európa Tanács Parlamenti Közgyűlése, 1735 (2006) sz. ajánlás – A nemzet fogalma

¹⁶ Smith, Anthony D. : National Identity. Penguin Books, London, 1991, p. 14.

¹⁷ Ágh Attila: Világtörténelem és nemzeti fejlődés, Világosság, 1983. 8/9. szám

¹⁸ Hódi Sándor: A nemzeti identitás zavarai, Forum Könyvkiadó, Újvidék, 1992, p.38.

közösség, sajátja, és nem az elmúlt 10- 20 évben végbement gazdasági, politikai és kulturális változások terméke.¹⁹ Ettől függetlenül egy nemzet léte nem feltétlen vonja maga után a nemzeti tudatot, az egy hosszú folyamat.

Annak kialakítása pedig véleményem szerint egy olyan folyamat, amit tudatosan és direkt eszközökkel befolyásolhatóak. Így akár az Európai Uniónak is, mint a nemzetállamok felett álló intézményesült forma legnagyobbika Európában, képes lesz, a maga identitásteremtő eszközeivel, a későbbiekben a társadalma kollektív identitástudatát kialakítani, illetve az azonosulni vágyók számára a lehetőséget megteremteni.

1.3.2. Átalakuló nemzeti identitás?

A modern világban a személyiség sokféle identitásának még volt összetartó ereje, a hierarchia legtetején pedig a nemzeti identitás állt. A globális folyamatok révén viszont, a határok egyre inkább szélesedő jelenlétével a nemzeti önazonossággal kapcsolatos elbizonytalanodás is egyre gyakrabban üti fel a fejét. Ennek az elbizonytalanodásnak, változásnak egyik szembetűnő példája lehet Magyarország 1989-es változása. A rendszerváltás idején a változások arra késztetett bennünket, hogy elgondolkodjunk saját helyzetünkön, Európához való viszonyunkon, identitásunk esetleges változásán. A rendszerváltás idején az első demokratikus kormányzatok politikusai is úgy gondolkodtak, hogy hazájuk nem kevésbé tartozik Európához, csak a szovjet érdek megpróbálta elzárni onnan. Ebből kifolyólag pedig egyértelmű volt az Unióhoz való csatlakozás, arra hivatkozva, hogy a megosztottságot fel kell számolni. Az újonnan alakuló demokratikus kormányoknak viszont meg kellett érteniük, hogy az EU már egy új történeti realitás, kemény érdekek által összerakott, jogilag is intézményesült világ. Hazánknak is észre kellett vennie, hogy nagymértékben igazodnia kell a már létrejött közösség viszonyaihoz.

Napjainkra a csatlakozás óta sok minden változott, még nagyon sok mindennek kell megfelelnünk, a kritériumokat teljesítenünk.

A csatlakozással egy időben az európai identitáshoz való viszonyunk nem lett megoldva. Mi több, ez csak egy plusz „teher”. A gazdasági és politikai integráció önmagában véve is komoly kihívás, amelyet még jobban kikezd a regionális és etnikai csoportazonosságok erősödése. A fő kérdés ebben a tekintetben, hogy „ki is vagyok tulajdonképpen, hogy definiálom magamat, azonos azzal, hogy milyen közösséghez

¹⁹ Hódi Sándor: A nemzeti identitás zavarai, Forum Könyvkiadó, Újvidék, 1992, p.27.

tartozónak tekintem magamat.”²⁰Az identitásunk nem eleve adott, nem nevezhető természeti adottságnak. A normákat már csecsemőkortól tanítják, és a későbbiekben is megszerzett, megszenvedett kulturális különösség lesz, ami tapasztalatból és társadalmi kölcsönhatások folyamatából alakul ki. Ezek a normák tanulhatóak, az Európai Unió ismeretkör tanítása is egyre inkább kiterjedt. Az oktatás szerepe ebben az új helyzetben pedig meghatározható lehet.

1.3.2.1. Az identitás kihívásai

Az identitást nem lehet állandóként felfogni. Az identitás folyamatosan változik, nap, mint nap új kihívásokkal kell szembenéznie. Az ember önmagáról alkotott képe a 21. századra egészen sajátos természetű. Megrendült és elbizonytalanodott a világnézeti, ideológiai, nemzeti, etnikai hovatartozásában, sőt még a nemi hovatartozása is nagymértékben megkérdőjeleződött. A helyzet olyannyira elmérgesedett, hogy a mindennapi ember számára megkérdőjeleződni látszanak az egyszerű értékek, a racionalitás, a lényegiség, a közösségi és erkölcsi értékrendek. A mindennapi életünk egyre inkább megragadhatatlanná válik. A globalizáció folyamata megállíthatatlan. A korlátok, határok lebomlását mindennapi jelenségnek kell vegyük. „Globalizált világ, globális kihívások és ezekhez szorosan kapcsolódó globális megoldások mindennapjaink metaforái. Ezekkel állnak ellentétben a nemzeti – olykor a nemzetiségi – válaszok, amelyek az esetek többségében szembehelyezkednek a globálissal, ugyanakkor a kettő között nem találjuk az európai identitást, amely csillapítja (esetleg erősíti) a szembenállást.”²¹ „Az elidegenedés-elszemélytelenedés, elmagányosodás- széleskörűvé válásával a közösségi viselkedési jegyek... megváltoznak, érzelmi tónusukban gyengülnek, halványulnak... a közösség megtartó szálai is elvékonyodnak, könnyebb a leszakadás, a meglévő integrációs kereteken való érzelmi kívül maradás.”²² Ebben a helyzetben kell képesnek lennünk egy olyan identitás kialakítására, megtartására, ami által egy közöshöz vagyunk képesek tartozni, a múlt, a szellemi és kulturális örökségünket képesek leszünk megtartani, úgy, hogy a jelenben korhű legyen, a jövő kérdéseire pedig válaszként is használhassuk. Gyökereink identitását megragadni és úgy alakítani a jelen kihívásaira, hogy méltó legyen az európai identitás szellemi és kulturális hagyatékához; ez az igazi kihívása mindennapjainknak.

²⁰ Bayer József: Európaiság. Politika és morális kultúra, Áron Kiadó, Budapest 2006, p. 24.

²¹ Nemzetiségi- nemzeti- európai identitás, Konferencia kiadvány, A SZTE-JGYPK Felnőttképzési Intézetében 2008. november 12-13-án tartott konferencia előadásai, szerk.: Szirmai Éva, Újvári Edit; Merkovity Norbert: Európai Identitás. A netpolgárok válasza egy nem létező fogalomra.

²² Hódi Sándor: A nemzeti identitás zavarai, Forum Könyvkiadó, Újvidék, 1992. p.23.

Az identitás kihívásai jelen vannak, buktatóival sorra találkozunk mindennapjainkban. A mi feladatunk pedig, hogy ezekkel megbirkózzunk, ahhoz, hogy helyt tudjunk állni ebben a gyorsan rohanó világban. A nemzeti identitás átalakulása természetes folyamat, ugyanis identitásunk kialakítása egy állandó, soha véget nem érő folyamat. „Minden embernek annyiféle identitása van, ahány társadalmi csoporthoz tartozik, ahány strukturális szint és vonatkozási keret révén azonosul másokkal.”²³ Ebből kiindulva tehát a nemzeti identitásunk igenis változik, átalakul, akár az új európai történések hatására, akár függetlenül attól. Amennyiben pedig kialakul az európai öntudatunk is, amennyiben azonosulni tudunk vele, tisztán kell lássuk, az idő előre haladásával az is éppúgy változni fog.

Ebben a dolgozatban nem a nemzeti identitásunkra kívánom a hangsúlyt fektetni, csupán arra érdemesnek tartottam, hogy említést tegyek, ugyanis elsődlegessége mai napig meghatározó Magyarországon, éppúgy, mint más országokban. Ugyanis „az ember hétköznapi életének legegyszerűbb tényeiből kiindulva azoknak az identitáskereteknek tulajdonítanak elsőbbséget, amelyek tárgyi és személyi vonatkozásban konkrétak.”²⁴

Az pedig még máig tisztázatlan kérdés, vajon az európai nemzetiség, az európai kollektív öntudatunk, a nemzeti identitás mellett vagy helyett jön-e létre. Vajon az európai identitás felépülhet-e a nemzeti identitás mintájára? Vajon létezik olyan euronacionalizmus, olyan Európa-tudat, amely támogatná egy szupranacionális Európa demokratikus legitimitását? Bár a tagállamok állampolgárai egyre nagyobb számban támogatják az integrációt, igazi közös európai identitás még nem alakult ki. Az európai történelemben a közös kulturális tradíció viszont igen, de ez még kevés egy közös politikai identitástudat kialakításához. Ezeknek a kérdéseknek a megválaszolására viszont csak az európai önazonosság tisztázása után lehet kísérletet tenni.

²³ Hódi Sándor: A nemzeti identitás zavarai, Forum Könyvkiadó, Újvidék, 1992, p. 10.

²⁴ Hódi Sándor: A nemzeti identitás zavarai, Forum Könyvkiadó, Újvidék, 1992. p.19.

„Nem államok szövetségét teremtyük meg, hanem embereket egyesítünk.” /Jean Monnet/

2. Európai identitás és az Európai Unió

2.1. Létezh-e?

Önmagunkat nem csak annak tekinthetjük, amik vagyunk, hanem annak is, amivé válni szeretnénk.²⁵ Leon Wieseltier *Against Identity* című művét ezzel a megállapítással kezdi. Ezzel az állítással egyetértésben nem is kívánok a kettős identitás jelenségével foglalkozni, abban a tekintetben, hogy létezik-e vagy sem. Az ember egyszerre több identitást tudhat magáénak. „... minden egyes ember saját örökségének és származásának produktuma, a mai modern demokráciákban az ember különféle kulturális irányvonalakkal gazdagíthatja saját identitását.”²⁶ Így az európai identitást a nemzeti identitás mellett értelmesebbnek tartom, nemzeti önazonosságunk mellett európainak is vallhatjuk magunkat, amennyiben tehát azzá szeretnénk válni, amennyiben létezik az európai identitás, az európai öntudat, amelyikről a dolgozatomban értekezek.

Minden társadalomnak ki kell alakítania a kollektív identitását. Ez alól az Európai Unió sem képez kivételt: nem vonhatja ki magát saját identitásának keresése alól. Ezt pedig csak úgy képes kialakítani, ha a figyelmét erőteljesebben a szellemi horizontra összpontosítja. Az európai identitás először is nem más, mint a közös történelemből fakadó származás. Az EU identitása a jelen tapasztalataiból, kontinensünk szétszakítottságából, a nemzetek közötti konfliktusainak megszűnéséből, Európa népeinek egy közös rendszerbe való integrálásából és élni akarásából tevődik össze.²⁷ „Az identitás kérdése alapesetben nem feltétlenül merül fel problémaként, kihívásként, de válsághelyzetek vagy azok lehetősége, illetve a társadalom változásai, új irányzatai megkérdőjelezhetik vagy átértékelhetik az előzőleg megformálódott önazonosságot (példaként említhetjük a globalizáció jelenségét, mely viszonylagossá tette a nemzeti identitások addig meg nem kérdőjelezett dominanciáját).”²⁸ Európai Unió taggá, az integráció részesévé válni pedig pont egy ilyen társadalmi változás, ami igencsak

²⁵ Bodó Barna: *Az identitás egyetemessége*, Polis Könyvkiadó, Kolozsvár 2004, 6. Az adott identitástól a kapott identitásig, p. 111.

²⁶ Fehér Könyv a kultúrák közötti párbeszédéről, „Egyenlőként együtt élni méltóságban”, Az Európai Tanács külügyminisztereinek 118. miniszteri ülésén indított program, Strasbourg, 2008. május 7., p.16.

²⁷ Hochleitner-Sleich: *Die Aufnahmefähigkeit der Europäischen Union- Az Európai Unió befogadóképessége*, Europa Nova, Nr. 2. p.64.

²⁸ Vasászki Eszter: „Mi európaiak...” Az európai identitás megléte és kérdőjelei napjainkban, A BGF Kereskedelmi, Vendéglátóipari, és Idegenforgalmi Kar, Európa Tanulmányok szakirány hallgatója. A cikk szakdolgozatának átdolgozott változata. Témavezető: Koller Boglárka

megkérdőjelezheti az addigi nemzeti önazonosságot. Egy olyan identitással találja szemben magát az egyén, amivel vagy tud azonosulni vagy nem.

Ennek az identitásnak a meghatározásához nem elég csupán az elmúlt 50 év kezdetéhez visszanyúlni. Az európai öntudat sokkal régebben kialakult sajátossága az öreg kontinensnek. A gazdasági integritás a 20. század vívmánya ugyan, de az európai eszme egészen a középkorig nyúlik vissza. Robert Schumann 1950. május 9-én, a Montánunióról szóló közzétett javaslata a következő képen hangzott: „mindenki számára nyilvánvalóvá teszi majd a kultúránk közös alapjait és fokozatosan ahhoz hasonló köteleket hoz majd létre, amelyekből nemrégiben az egyes nemzetek kikorbácsolódtak. Ez a gondolat lesz majd az erő, amely elől leomlik minden akadály”.²⁹

Az identitás az ember sajátossága. Olyan sajátosság, ami egy életen át alakul ki, változik, átalakul. Identitásunk kialakulásához pedig olyan határok kellene, amin belül biztonságban érezzük magunkat, amin kívül tudjuk hova húz a szívünk. Így van ez az európai identitással is. A legtöbb tanulmány ömlesztve beszél európai identitásról, anélkül, hogy tisztázná, mit is jelent valójában, melyik terület sajátossága, egész Európára vagy csak az Európai Unió tagországaira vonatkozik.

A legegyszerűbb magyarázat a dolgozat tekintetében is, véleményem szerint, ha az európai identitásról az Európai Unió tagországok állampolgárainak hovatartozása kapcsán beszélhetünk. Az Eurobarometer³⁰ felmérései is kizárólag az uniós állampolgárokra vonatkozik, kizárólag a tagállamokra terjed ki tevékenysége. Minden bizonnyal az elmúlt évek tanulmányai is ilyesfajta identitásról értekeznek, közölnek tényeket, sejtetnek előrelátásokat. Az Európai Unió európai identitásáról. Az Európai Unió állampolgárainak hovatartozásáról, az Európai Unió lakosainak önazonosságáról.

Popularitása miatt is tartottam fontosnak a témakörrel, témával foglalkozni. Állást kell foglalni, van-e jövője volt-e értelme az Európai Uniónak. Arra a kérdésre keresem a választ, hogy az integráció lényege, vagyis az egy egész, az Európai Unió megteremtésével, az egy közösséghez tartozás elméletével mennyire tudunk azonosulni, mennyire azonosultak eddig az emberek. Létezhet-e ebben a sokszínűségben egy közös értékrend?

²⁹ Schumann, Robert: Európaért, Pannónia Könyvek, Budapest, 1991, p. 27.

³⁰ Az Európai Unió tagállamaiban évente kétszer végzett közvélemény-kutatás neve.

2.1.1. Egymás mellett

Az európai identitás megfogalmazására, uniós szinten, először 1973-ban került sor, egészen pontosan a Koppenhágai deklarációban.³¹ 3 pillér alapján vázolta fel: az első pillérbe a közös örökség és közös érdekek, vagyis a keresztény vallás és polgári értékrend került. Az integráció melletti elkötelezettséget foglalja magába a második pillér, míg a harmadik a 3. országok felé tanúsított szolidaritást és kötelezettségvállalást jelöli meg. Ennyi év távlatából elmondható, a mai napig az Európai Unió napirendi pontja a harmadik országok segítése. Hogy mi történt az első két pillérrel? Történt-e valami? Vagy csak átalakult?

Az európai identitás fogalmának deklarálása után sem egyszerű létbeli kérdéseinek tisztázása, illetve az egyén identitástudatai között elfoglalt helye. A sokdimenziós azonosság miatt egyszerre kötődhetünk kisebb helyi vagy regionális közösségekhez vagy akár egy olyan szélesebb közösséghez, mint akár az Európai Unió.³² Az pedig, hogy melyik az erősebb, melyik a legmeghatározóbb egy újabb olyan krízishelyzet lehet, amelyikkel az egyénnek szembe kell néznie, amennyiben azonosulni szeretne vele. Amíg csak a nemzetállamok léteztek nem volt probléma, abban a tekintetben, az identitások hierarchiájában melyik foglalja el a vezető pozíciót az egyén életében. A nemzeti önazonosság volt az identitáspolitikák szervező közepe.³³

A vitatott kérdésre több, nagyon szemléletes válasz is született. Jose Miguel Salazar szerint a helyi, regionális, nemzeti, európai identitások, mint matrjoska babák illeszkednek egymásba.³⁴ Koller Boglárka az „identitások hálójáról” beszél, ahol az identitások, mint a háló csomópontjai helyezkednek el. Az egyén így kötődésének megfelelően változtatja helyét. Ezeknek a megállapításoknak megfelelően tehát a nemzeti és európai identitás megférhet egymás mellett.

Más megközelítésben, a világverseny és a kooperáció globális rendszerében Európa egyre inkább, mint egy sajátos identitással rendelkező egység jelenhet meg, és szépen lassan kezdi háttérbe szorítani a nemzetállami identitás domináns szerepét. Az európai fejlődésnek egy újfajta feszültséget kölcsönözve ezzel.³⁵

³¹ European Communities: Declaration on European Identity, in Bulletin of the European Communities, December 1973, No 12, p.118–122.

³² Palánkai Tibor: Globalizáció- civilizációk- Európa, <http://www.matud.iif.hu/02jun/palankai.html> 2010.05.12.

³³ Bayer József: Globalizáció, európai integráció és nemzeti identitás. Politikatudományi Szemle, 1999. No. 1, p. 33. <http://www.matud.iif.hu/02jun/palankai.html> 2010. 05. 12.

³⁴ Salazar, Jose Miguel: Social Identity and National Identity. In: Worchel, S., Morales J.F., Paez, D., Deschamps, J.C. (szerk.) Social Identity. SAGE Publications, London, 1998.

³⁵ Münch, Richard: Az Európa-projekt, József Műhely Kiadó, Budapest 2001, p. 107.

2.1.2. Európai értékek

„Az európai emberekről, mint egy reális közösségről sokféle diskurzusban lehet beszélni, és mivel újraalakuló közösségről, valamint konceptról van szó, mindegyiknek megvan a maga létjogosultsága.”³⁶

Az ember identitásának meghatározásához értékekre van szüksége. Olyan értékekre, amelyekre hivatkozhat, büszke lehet, és meghatározhatja múltját, jelenét, jövőjét. Olyan értékekre, amelyek alapján egy közöshöz vagyunk képesek tartozni. Értékek, értékrend nélkül nehezen élhetjük mindennapjainkat, nehezen reagálhatunk a világ kihívásaira. Az európaiság eszméjével sincs ez másképp. Ezekről beszélve pedig egyértelmű, hogy ezt csak összehasonlításban tehetjük más földrészekkel, azok értékeivel.

A görög- római- zsidó- keresztény művelődésből származó hagyományainkra, örökségünkre a leginkább illő jelző az egyetemesség. Az értékrend, amit mi európaiak képviselünk- a keleti térség egyik képviselőjében- Ausztrália számára, illetve egy amerikainak az értékrendjétől nem sokban térhet el, hiszen ha a történelmet vesszük alapul, ezek a kontinensek működését is olyan alapelvek hatják át, amelyeket először Európa fogalmazott meg. Ilyen tekintetben szívesen vallom magam európainak, egy olyan nemzetiségűnek, aminek az értékrendje világszerte meghatározó. Ebből következően tehát az identitásunk csak megközelítés kérdése lenne és csupán megközelítése kérdése szintén az Európai Unió identitás?

2.1.2.1. A keresztény vallás, mint az európaiság egyik ismérve

„Európa a megkérdozettek többsége számára teljesen természetes módon egy földrajzi fogalom, ugyanúgy, ahogy Európa kulturális identitását nem lehet elválasztani keresztény hagyományaitól.”³⁷ Karikó Sándor szerint is az európaiság összetevői közül a vallás az, ami alapján Európa népe leginkább egység képében jelenik meg.³⁸

Európát a történelmi vallások hozták létre, amelyek közül a kereszténység szignifikáns jelenléte egyre erősödött. A valóságban is érvényesülő, teljes értékű egységet mindig is a vallás adta. A mindennapi viselkedés szintjéig áthatja a keresztény vallás az életünket. Európa

³⁶ Európaiság és filozófia, szerk.: Egyed Péter, Pro Philosophia Kiadó, Kolozsvár, 2009, p. 9.

³⁷ Hochleitner-Sleich: Die Aufnahmefähigkeit der Europäischen Union- Az Európai Unió befogadóképessége, Europa Nova, Nr. 2. p.65.

³⁸ Karikó Sándor: Az európaiság mint az individuum méltósága, in: Európaiság - Politikai és morális kultúra (szerk. Karikó Sándor), Budapest: Áron Kiadó, 2001, p. 129–139.

területén az elsődleges identitásteremtő momentum is ez volt. Abban az Európában, ahol a kultúra több gyökérből táplálkozva alakult ki. Abban az Európában, ahol jelen volt a római jog, a germán, szláv, finnugor, kelta és latin népek, ahol a zsidó kultúra mellett az iszlám is gyökeret vert. A vallási és kulturális sokszínűség ellenére is képes volt a keresztény vallás győzedelmeskedni a többi felett. Ez pedig „nem véletlen, hiszen Európa volt az első kontinens, amit átfogott a kereszténység teljes, sokoldalú öröksége, megteremtve ez által a kereszténység által formált egységes kultúrát.”³⁹ A keresztény vallás olyannyira áthatotta az európai társadalmait, hogy tanításaiból származtatják az európai humanitás tárgykörét, vagy éppenséggel az emberi jogok rendszerét. Pogyebrád György, cseh huszita király is a keresztény vallás alatt egységesülő európai közösséget képzelte el. Magyarország tekintetében kiváltképp jelentős a kereszténység összetartó ereje. Annak a népnek vagyunk fiai és lányai, amelyiknek első királya, Szent István akkor alapított keresztény államot, amikor szomszédjaink körében, illetve egész Európában erősen megfogytakozott a keresztény hívők száma. Az akkor kapott egység olyannyira sikerült, hogy még mindig élünk, nemzetet alkotunk.

Általánossá válásának ellenére politikai egység alkotására soha nem volt képes, az 1054-es nagy kelet-nyugati egyházszakadás pedig máig hatóan osztotta meg a kontinenst. Az Európai Unió alkotmány szerződésének szövegezésekor is széles körű vita folyt arról, megjelenjen-e és ha igen, milyen formátumban az a kereszténység, amelyet Európa, az Európai Unió elsődleges örökségének tekintendő. Az unióban élők döntő többsége aktív hívőként vagy kulturális hovatartozásának megjelöléseként, de azonosul a keresztény vallással, tehát az európai tudat kialakításában az unió népe számára, mint ebben az aspektusban, mindenképp identitáserősítő eszköz.

Ahogy az Európai Unió alkotmányával kapcsolatos vita is mutatja, megjelenjen-e, és ha igen milyen formában, a keresztény vallás, összetartó ereje nem feltétlen elsődleges szempont, elsődleges identitásteremtő eszköz. Az EU „alkotói” sem hisznek a vallás elsődlegességében. Bevallom, az egységre való hivatkozás tekintetében elsőként sorolnám Európa ismérvei közé, de azt is mindenképp számításba kell venni, hogy a 21. században akár a globalitásnak is betudva, a szabad vallásgyakorlat mára elcsökevényesedett, kevesen élnek annak gyakorlásával. Az átlag értékrendje változik, egyre kevesebben élnek szabad vallásgyakorlásukkal, és ha mégis, a táguló, globális térben egyre inkább teret kapnak az új

³⁹ Bodó Barna: Az identitás egyetemessége, Polis Könyvkiadó Kolozsvár, 2004, p. 53.: Jürgen Habermas által felvetett kérdés

„hóbortok”, az újonnan kialakuló vallások. Ilyen vagy olyan formában ugyan azonosulunk a keresztény vallással, de ez kevés lesz a későbbiekben a most alakulóban lévő európai társadalom jövőbeni összetartására.

2.1.2.2. Egy új érték

Az idők folyamán az egymás mellett élésre, illetve az egymás elleni acsarkodásra is okot adott, az az erős identitás, amely a kulturális, morális és társadalmi értékeken alapszik. Európa különbözősége, népek, nemzetek sokszínűsége az eltérő kulturális, morális és társadalmi értékeken alapszik. A nemzeti identitás, a nemzetiség napjaink fontos kérdései közé tartozik, annál is inkább, mivel az egységesülő Európa egyesek szerint nem kedvez az e fajta identitás megőrzésében, amitől oly sokan tartanak az Európai Unió keretein belül.

A kutatása, meghatározása illetve a fejlesztése, építése a fejlett civilizációk sajátossága, abba az irányba ható hajtóerő, aminek a segítségével közös szellemi, kulturális és morális értékeinket tisztázhatjuk. Kontinensünket, az Európai Uniót is elsősorban szellemi-kulturális vívmányként határozhatjuk meg. „És végül, szintén nagy jelentőségű volt a közös európai értékek kikristályosodása. Az integráció eddigi menetében és jövőjében is döntő szerepe van a morális tényezőknek és értékeknek.”⁴⁰

Az Európai Unión belüli közös, azonos identitás kialakításának tekintetében a fejlett civilizációk előfeltétel adott, a kérdés, hogy ezek a civilizációk, nemzetek annak az irányába kívánnak-e tovább haladni, hogy ezt a közös európai identitást elérjék, hogy akár sajátjuknak tekintsék. Ehhez pedig a történelmi gyökereink újrafelfedezése mellett szükség van a változások, az új történések felismerésére. A saját múlttal, kultúrával a hátunk mögött képesnek kell lennünk felismerni mások, más népek értékrendjét, szemléletmódját, amivel, ahogyan ők a világot látják; képesnek kell lennünk leszámolni előítéletünkkel, hogy bátrabban vállalkozhassunk arra, hogy az ebből adódó előnyöket egy közös cél felé vezető úton hasznosíthassuk. Ezzel is akár egy új európai értéket teremtve.

⁴⁰ Együtt Európában- Múlt, jelen, jövő, szerk.: Dr. Pánovics Attila, Egyetemi tanulmányok, Budapest, 2009, Paczolay Péter: Európa, a sokféleség egysége, p. 11.

2.2. Európa

2.2.1. Európa- európai egység

Története akkor kezdődött, amikor Agénor föníciai király lányát Europét, a főisten, Zeusz, fehér bika képében elcsábította és Kréta szigetére vitte. Megszülte Minósz, Kréta első uralkodóját. „A névadó, Európé a mai földrajzi Európa területétől messze, Keleten született, és csak utána érkezett „Európába”.⁴¹ Az ez irányú néveredeztetés azonban minden bizonnyal valószínűtlen.

Európa területén a Római Birodalom volt az első egységbe szervező államhatalom. Az európai egység gondolat megjelenése innentől kezdve sok-sok évszázadon keresztül jelen volt. A mai értelemben vett Európa kifejezés a XVII. században jelent meg először. Ennek, a mai értelemben vett kifejezésnek a kialakulásában pedig nagy szerepet köszönhető Voltaire, francia filozófusnak, „aki meghatározott területhez kötött, közös múlttal, közös kulturális hagyományokkal és hasonló hatalmi-politikai berendezkedéssel rendelkező államok csoportját értette Európán”⁴²A dolgozatomban nem kívánok mélyebb fejtegetésekbe belemenni, hogyan alakult az egység gondolata egészen az ókortól, csupán általam vélt legfontosabb momentumokra, érdekességekre térek ki a következő pár mondatban, illetve fejezetekben.

Így vagyok Jeremy Bentham 1789-es javaslatával kapcsolatban is, ami nem az első elképzelés volt, miszerint Európának szüksége lenne egy közösen felállított európai parlamentre és döntőbírószágra, de Bentham elképzelése az egységről egy olyan kooperációt vetített elő, ami a ma működő Európai Unió egészét áthatja. Ez a működési elképzelés pedig nem más volt, mint ami a nemzetek fellépésén, együttes munkáján alapszik. Claude-Henri Saint Simon a 17-18. század fordulóján, úgy vélte, ezeknek az államoknak demokratikus, parlamentáris politikai rendszeren alapuló köztársasággá kell válniuk és egy, a parlamentek felett álló egységes európai parlamentet kell létrehozni. A két gondolkodó elképzelései korántsem voltak elképzelhetetlenek.

Hosszú azoknak a történelmi személyeknek a sora, akik a kontinensünk helyzetéről terveket szövögettek, legfőképp a békevágy keretében, hogyan is lehetne a népek, nemzetek között olyan erős szövetséget létrehozni, amely számúzné a háborút nemzetközi viszonylatban. A különálló nemzetekből álló Európa egyesítésére a modern nemzetállamok

⁴¹ Arató Krisztina- Koller Boglárka: Európa utazása, Integrációtörténet, Gondolat Kiadó, Budapest 2009, Előszó- a királylány utazása, p.11.

⁴² http://www.mandula.net/klorisites/kl_fzs_euegyseggondolat.html 2010. 02. 22.

előtt már történtek kísérletek. Többféleképpen próbálták az egységet megvalósítani, egyesek a gyengébb államok beszipolyozásával, mások dinasztikus kereteken belül gondolkodtak. Az első komolyabb elképzelés Pogyebrád György cseh huszita király nevéhez köthető. Az egységet, a közös azonosságtudatot a kereszténységben látta. Számos nagy Európa-egység-hívő, többek között Charles de Saint-Pierre, de Lafayette márki, Immanuel Kant, Napóleon, Sain-Simon gondolatai is hatással lehettek Viktor Hugo-ra, aki a békés együttműködésén alapuló nemzetek egyesítését képzelte el, megelőlegezve azt a fogalmat, ami a mai 21. század slágertémája, az identitás Európában.⁴³

2.2.1.1. Nemzetállami törekvések

Ennek az elméletnek, az egység gondolatának mond ellent a 18-19. század történései. A nemzetállamok kialakulása. A 19. század volt az a század, amelyikben fokozatosan erősödtek, egyre nagyobb hatalomra tettek szert, nagyobb birodalmaktól való elszakadásukkal illetve kisebb, önálló államok egyesítésével. Az érzelmi alapokon túl egyértelművé vált az értelmiség előtt az a felismerés, hogy homogén nemzeti viszonyok keretein belül képzelhető el leginkább a demokrácia. A nacionalizmus egyre inkább ütötte fel a fejét, az államok nemzeti öntudata egyre inkább előtérbe került. Ez a század az, amire a leginkább jellemző a nemzeti identitás kialakulása. Az államok egyedüli érdeke volt hatalmuk növelése, kontinensen innen és túl. Ez a folyamat vezetett egyenesen az első világháborúhoz, ami Európa ellen elkövetett legfőbb bűn volt.

2.2.2. Kollektív európai öntudat kezdetei

A világháborút követően, a 20. század második felében az egyesült európai rendszer gondolata újra felmerült, azzal a különbséggel, hogy a nagy európai eszmék helyett, az európai identitás kezdte el foglalkoztatni a kutatókat. A nagy gondolkodókat ismét arra a humános gondolatmenet felé terelte, miszerint egy megoldás tűnik hatásosnak a kínok, háborúk, hatalmi harcok és arrogáns vetélkedés ellen: az európai konföderáció. A nemzetállami identitás helyébe egy összeurópai identitást kell helyezni.

Richard Coudenhove- Kalergi a Páneurópai Mozgalom megalapításával próbálta felhívni a közvélemény figyelmét elgondolásaira. Viktor Hugohoz hasonlóan egy európai

⁴³ J. Nagy László: Az európai integráció politikai története Maxim Könyvkiadó, Szeged, 2002

Európáért száll síkra, demokratikus kereteken belül képzelte el a népek egyenrangúságát. Kalergi olyan Európát képzelt el, ahol a nemzetek együttesen, nemzetiségtől függetlenül alkotnak egy egészet, tiszteletben tartva népeinek nyelvi- és kulturális különbözőségét. Kontinensünk az egyediségét sokszínűségében látta. Aristide Briand, Franciaország akkori miniszterelnöke a Népszövetség gyűlésén mondott beszédet az európai nemzetek föderációja elképzeléséről. Miniszterelnöki hivatásából adódóan országa külpolitikájának egyik programjává tette ezt az elképzelését.

A változást a megtorpanás hozta. A nagy gazdasági világválság, a fasiszmus terjedése, a második világháború kirobbanása megakasztotta ezeket az elképzeléseket, illetve ezek megvalósítását. Nemzetek, nemzetek ellen harcoltak, nemzeti identitásuk nevében, akaratuk érvényesítése érdekében. Hol lehetett volna, közös azonosságtudatról beszélni Európa-szerte azokban az időkben, melyben Adolf Hitler a nemzetiszocialista, fajgyűlölő vezér próbált világalomra törni, hatalmát pedig olyan ideológia szerint kiépíteni, melyben a nemzetek között különbséget tesz.

2.3. A haladás útján

Az integrációs folyamat magva, kiindulópontja, illetve a hajtóereje végig az európai népek élni akarása volt. A kontinens két világháború sújtotta terület, így az akár magától értetődő elképzelés volt, hogy a jövő nemzedékei számára, gyerekek, unokák számára olyan életre teremtsenek lehetőséget, ami nyugodt, kiegyensúlyozott és lehetőségekkel teli. Az újjáépítés iránti óhaj és egy esetleges következő háború megakadályozása voltak a legfőbb célok. Európa-szerte összetartás lett úrrá, az ezt megelőző időkhöz képest, egységesen léptek fel a nemzetek, népek, egy cél érdekében. Az egységet pedig egy unió képében látták. „Ennek az egységnek a külső szervezeti formája az Európai Egyesült Államok, kelesztő kovásza és összetartó ereje pedig az európai kultúra, annyira, amennyire az valóban elevenen ható egyéni fejlődés és közösségi haladás.”⁴⁴

Az integrációs folyamat elsődleges célja pedig az volt, hogy a Közösség felülemelkedjen a hatalmi politizáláson, ami a leginkább jellemző volt az európai nemzetállamokra. Ennek az Európai Uniónak a politikai küldetése pedig az kell legyen, hogy Európa népeinek egy még szorosabb szövetsége jöjjön létre.

⁴⁴ Rókusfalvy Pál: Az Európai integráció emberi tényezői és a nevelés, Valóság 97/11, p. 30.

2.3.1. A megvalósulás

Ha az európai identitást meg szeretnénk érteni, akkor az Európai Unió fontosabb szerződéseiből kell kiindulnunk. Az ehhez vezető utat a különböző szövetségekben látták, hogy olyan közös intézményeken alapuló szervezetet hozzanak létre, amely egyrészt a további háborúkat akadályozza meg, és végre feloldja Németország és Franciaország közötti ellentétet. Hat, nyugat-európai ország e célból vezérelve hozta létre az Európai Szén- és Acélközösséget, írták alá 1957-ben az Európai Gazdasági Közösséget és az Európai Atomenergia Közösséget létrehozó két Római Szerződést. A későbbiekben külön létrehozott Közösségi intézményeket összevonták és Európai Közösségek elnevezést használták. Az Európai Unió gazdasági értelemben mindinkább egységessé vált.⁴⁵

A mai Európai Unió két párhuzamos folyamat révén alakult ki. A szerkezeti fejlődés és az intézményi változások révén az államok között végre kialakulhatott egy szorosabb kapcsolat. Egyre több hatáskör került nemzetek fölötti szintre, ami az unió mélyítése. „A szupranacionalitás (nemzetekfelettség) mibenlétét leegyszerűsítve úgy határozhatjuk meg, hogy valamely államok fölött álló nemzetközi entitás az államokra nézve kötelező jogi normákat állapíthat meg.”⁴⁶ A második folyamat az Európai Közösség bővítése, az Unió szélesítése. Azt viszont nem szabad elfelejteni, hogy az Európai Unió bővítésével egy időben nem jár együtt az európai identitás. Identitásteremtő szempontból, illetve az unió fontosságának szempontjából mérföldkőnek tekinthetjük az 1993-as Maastrichti Szerződést. Az Európai Közösségből Európai Uniót teremtett. Az identitásalkotás egyik legkézzelfoghatóbb momentumát adta, az Eurót. Azt a devizát adta, később valutát, amellyel a már euró zónába tartozó államok lakosai nap, mint nap találkozhatnak, sokkal inkább kézzelfogható számukra, hogy európaiak, egy közös alá tartoznak, más államokkal együtt. A 2001-ben aláírt Nizzai Szerződés habár a várakozástól elmaradt, de vitathatatlan a jelentősége abban a tekintetben, hogy lehetővé tette az Európai Unió keleti irányú bővítését, volt szocialista blokk csatlakozását. Ezzel megteremtette a politikai és kulturális dimenzió megerősödését. A keleti bővítéssel az unió sokszínűségét, kulturális változatosságát szélesítette.

A Lisszaboni Szerződés az Európai Unió működésének hatékonyabbá tételének a célzatával került aláírásra 2007 decemberében. Kinyilvánított törekvése, hogy az

⁴⁵ Münch, Richard: Az Európa projekt, ford., előszó Balogh István, Jászóveg Műhely Kiadó, Budapest, 2001, Az Európa projekt (Úton az európai társadalom kialakulásához?) p. 111.

⁴⁶ Együtt Európában- múlt, jelen, jövő, szerk.: Dr. Pánovics Attila, Egyetemi Tanulmányok, Budapest, 2009, Bodnár László: Az Európai Unió mint különleges nemzetközi szervezet

Amszterdami és Nizzai Szerződés megkezdett folyamatait lezárja, ezzel is megerősítve az Unió hatékonyságát és legitimitását. A Lisszaboni Szerződés az európai társadalomra gyakorolt hatása leginkább abban szembeötlő, hogy állást foglal a polgárközpontúság mellett, egy demokratikusabban működő Európai Unió mellett voksol, és rendelkezésével is igyekszik elérhetőbbé tenni a mindennapi ember számára Brüsszelt, vagy éppen Strasbourgot.

2.3.1.1. Szélesedő EU

„Németország egységesítése és az Európai Közösség megerősödése, valamint Kelet-Európa nyugatra fordulása és az Európai Közösség belső piacának kialakulása már korábban is jelezte, hogy az európai gazdasági növekedés mindenkorábbinál nagyobb földrajzi teret fog át.”⁴⁷ A szerződések által végigkövethető, hogy az Európai Unió a kezdetektől törekedett, elkötelezett volt a közös identitás megteremtésére. Elsődlegesen gazdasági egységesülés mentén létrejövő EU számára egyre nagyobb jelentőségű a közös döntések meghozatala, illetve annak problematikája. Ezzel párhuzamosan pedig a lojalitás, az európai szolidaritás kérdésköre is napirendi pontja lett. És ami ebből következően kérdésessé válik: sikerül-e az európai kulturális identitás alapjaira építve egy közös értékrendszert és világszemléletet kialakítani? Az egyre inkább kiszélesedő EU, gazdasági és politikai folyamatokon át elérkezett egy olyan pontjához, amikor már foglalkoznia kell azzal, milyen folyamatok mennek végbe, mi változik az egyes nemzetek és csoportok kulturális identitásával. Azzal az örökséggel, ami meghatározta az emberek orientációját. Szembe kell néznie azzal, hogy a soknemzetiségű Európa helyébe egy új európai nemzetállam léphet.⁴⁸

A jelenleg a világot uraló nagyhatalmak, az Európai Unió, az Egyesült Államok és Japán hármasa közül az EU mindinkább, mint sajátos identitással rendelkező egység jelenik meg, aminek következtében a nemzetállami identitás a háttérbe szorul, így adva táptalajt az európai fejlődés egy újfajta feszültségének. Ahhoz, hogy az Európai Unió stabilan jelen legyen a nemzetközi politikában, a nemzetközi viszonyokban, számtalan külső és belső feladattal kell, hogy szembenézzen. Ki kell alakítania azokat a politikai álláspontokat, saját érdekeit szem előtt tartva, amelyek mentén szerepelni kíván a nemzetközi porondon. Ehhez pedig egy olyan belső magabiztosságot kell elérnie, ami nem alapulhat máson, mint saját

⁴⁷ Münch, Richard: Az Európa projekt, ford., előszó Balogh István, József Műhely Kiadó, Budapest, 2001, Az Európa projekt (Úton az európai társadalom kialakulásához?) p. 107.

⁴⁸ Münch, Richard: Az Európa projekt, ford., előszó Balogh István, József Műhely Kiadó, Budapest, 2001, Az Európa projekt (Úton az európai társadalom kialakulásához?)p. 111.

természetén és az identitáson. A magabiztosságára pedig mi adhat leginkább okot, ha nem az a sikeres együttműködés, ami az ez után létrejövő- a világ számos pontjának, országai számára- gazdasági együttműködések alapját képezi vagy csak követendő példaként szolgál. Ugyanakkor fel kellett ismernie, hogy az integráció gazdasági területen tett fejlődése nem elég a kiteljesedéshez. Az Unió egyik sajátossága is ebben rejlik, hogy képes volt időben tudomására jutnia annak, hogy az egyidejű intézményi kiépülés elengedhetetlen részét képezi a fejlődésnek. Nyilvánvaló, hogy mára a politikai szolidaritás és a kultúra tekintetében is egységet alkot. Ezt pedig a közös kulturális identitásra és világszemléletre alapozva kísérel meg továbbfejleszteni. „Az Európai Unió több egy politikai képződménynél.”⁴⁹ Egy olyan ötvözet, amelyet a közös eszmék, gondolatok, célok, intézmények hatnak át, kovácsolja össze az európai embereket. Ezeket az összetevőket pedig akár egy címszó alatt is összefoglalhatjuk; európai identitás.

2.3.2. „Polgárok és országok Uniója”⁵⁰

Európán belül a közös kultúrának és történelemnek köszönhető az az identitás, amelyet európai identitásnak nevezhetünk. Ugyanis az Európai Unió nem csupán az államok összefogása, hanem ezeknek a tagországok állampolgárainak uniója is egyben. Ezért is egy elsődleges célja az Uniónak, hogy ne csupán egy államszövetséget hozzon létre, hanem az európai polgárok egy jól működő társadalmát is.

Az identitástudatunk fejlődése hosszú folyamat. Kisgyermekkorban indul, és olyan éntudat alakul ki, amihez még sok kell, hogy európai lelkiismereti megszilárdulás legyen. Az - család, otthon, születési hely, táj, országrész, ország, haza, régió, majd földrész- út hosszú, de végig kell járni. „Csak igazi lokálpatriótából lesz jó hazafi, s a nemzeti műveltség és kötődés nélkül európaiság sincsen. Ugyanígy hazafiság nélkül értékalkotó világpolgárrá sem fejlődhet senki, legfeljebb gyökértelen kozmopolitává silányodhat.”⁵¹

Egészen új keletű az európai identitás problematikája, ugyanis a mi közös európai kulturális közegünk ez idáig nem kívánt pontos megfogalmazást. Mára viszont az Unió komoly külső és belső kihívásokkal néz szembe, amihez szükséges az a fajta összetartozás, melyben az európai társadalmak megegyeznek azokban a közös pontokban, amelyek által

⁴⁹ Hochleitner- Györi- Kitta- Stadler: Europäische Werte& Identität- Európai értékek& identitás, Europa Nova Nr. 1, 2007, p. 24.

⁵⁰ Hochleitner- Scheich- Die Aufnahmefähigkeit der Europäischen Union- Az Európai Unió befogadóképessége, Europa Nova Nr. 2. p.13.

⁵¹ Rókusfalvy Pál: Az Európai integráció emberi tényezői és a nevelés, Valóság 97/11, p. 34.

magukat és másokat szemlélni tudnak. Olyan újfajta identitással kell szembesülniük, ami csupán fél évszázadra tekint vissza, azoknak az embereknek, népeknek, melyeknek évszázadok óta önálló azonosságtudatuk van.

Ahhoz, hogy az Európai Unió meg tudja birkózni ezekkel a külső és belső kihívásokkal, olyan szolidaritásra van szükség, amely képes az Unió leglényegesebb tartóoszlopának lenni. Az európai lakosoknak a sokszínűségben éreznie kell, hogy valamilyen módon összetartoznak, a szellemi és kulturális örökségünk egy görcső alá tartozik. Az ehhez vezető utat viszont tovább akadályozza, hogy ez egy olyan kihívás ebben a globalizált világban, amelyhez nap, mint nap fel kell nőnünk. De abban már bizonyosnak kell lennünk, hogy az európai integrációs, egység folyamat mára megfordíthatatlan, de az európai identitás szilárdságához még számos erőfeszítést kell tennünk.

2.4. Az Európai Unió intézményeinek „hatékonysága”

2.4.1. Intézményi megközelítés

Az integráció gazdasági aspektusból példaértékű. A nemzetállam kereteit túlhaladó együttműködés és szolidaritás a gazdasági kooperációtól indult. Jelenleg a „politikai támogatáson át az európai jóléti rendszerek kiépítéséig és az egyenjogú európai polgárok közösségének létrejöttéig terjed”⁵². A közösségépítésre az EU esetében is számtalan lehetőség kínálkozott. Az institucionalista identitásépítés modellje az intézményekre koncentrált, ennek megfelelően mindenekelőtt a polgárok részvételét szeretné megteremteni a különböző intézmények keretein belül. Ennek az elképzelésnek az igénye már a 70-es évektől jelen volt; hogyan lenne képes az egyének és közösség között egy közvetlen kapcsolatot kialakítani az Európai Unió.

Az EU sajátos intézményrendszere egyszerre a világ legbonyolultabbja, ugyanakkor példaértékű az ezen keresztül megnyilvánuló együttműködés. Az Európai Unió működése a demokratikus államok működéséhez hasonló. Így tehát az állampolgárok lojalitásától függ a politikai és intézményi rendszerek kialakulása, annak legitimitása. Az állampolgárok hűsége viszont a jól működő, érdekeiket maradéktalanul képviselő intézmények felé alakul ki.

A népszuverenitás klasszikus elve, amely szerint minden hatalom a néptől ered, európai szinten aligha teljesülhet, éppúgy nem, mint a hatalmi ágak megoszlása. Éppen ezért

⁵²Müncsh, Richard: Az Európa projekt, ford., előszó Balogh István, József Műhely Kiadó, Budapest, 2001, Az Európa projekt (Úton az európai társadalom kialakulásához?) p. 109.

az Európai Uniónak nincsen közvetlen legitimitása, csupán közvetett, vagyis egyes nemzeti parlamentek és kormányok legitimitásából vannak levezetve. A nemzeti fórumokon való aktív állampolgári felszólalás példaként szolgál az Európai Unió számára. És az egyre inkább intézményi szinten működő Európai Unió egyre több betekintést enged állampolgárainak, ezzel is unió-közelebbivé téve azt. Ezáltal pedig az állampolgárok kötődést érezhetnek, az intézményeket olyan aspektusból szemlélheti, hogy ennek akár aktív részesei is lehetnek. Az aktív részvétel, a közös ügyek megvitatása erősítené az európai identitást, az intézmények ehhez pedig csak a keretet biztosítanák.

2.4.2. Demokratikus deficit

„Az Európai Unió legnagyobb hibája, hogy minden témája ásitásra ingerlő unalom.” /Dahrendorf/ ⁵³

Az előző fejezet zárómondataiban vázolt elképzelés korántsem úgy alakult, ahogy azt szeretnék volna. Ahhoz, hogy a helyzet megváltozzon először is az Európai Parlamentnek igazi parlamenté kellene válnia, de a problémák sorát tovább is folytatom a következőkben. Ugyan 1979 óta az Európai Parlament tagjait közvetlenül választják az unió állampolgárai, de a demokratikus deficit problémaköre nem kerüli el az Európai Uniót sem. Elég csak a legutóbbi Európai Parlamenti választásokra gondolni. Minden bizonnyal ez volt az első olyan választás, amelyiken a parlamenti képviselőket soha ennyi tagországból nem választották, de a részvételt soha nem övezte ilyen érdektelenség, mint a legutóbb. Ezek a választások ugyanis szorosán összefüggésbe hozhatók a nemzeti választásokkal, az emberek nem következtetnek el a nemzeti érdekektől, az elsődleges preferenciákat, kormányral szembeni kritikákat is kifejezhet a választó. ⁵⁴ Ez pedig mivel magyarázható a leginkább, mint a közösségi politika iránti érdektelenséggel vagy annak átlagembertől való távolságával. Napirendjén minden bizonnyal fontos kérdések szerepelnek, de az átlagember számára unalmas és irreleváns. Azokra a kérdésekre pedig, amelyek igazán érintenék őket, mint például a munkanélküliség, a bevándorlás, a szociális ellátórendszerek, nem képes egyelőre választ adni.

A polgárok elidegenedését a demokratikus deficittel magyarázzák vagy éppen a demokratikus legitimitáció és átláthatóság hiányával. A fokozatosan bővülő Unió egyre több tagot számlál, ezzel egyenesen arányosan pedig egyre több politikai, gazdasági feladatkör

⁵³ <http://www.corvinuembassy.com/ep/index.php?page=7&corvina=7&content=72&level=3> 2010.04.19.

⁵⁴ Fábíán György- Fejes Zsuzsanna- Kovács László Imre: Választások az Európai Parlamentbe (1979-2009), Pólay Elemér Alapítvány, Szeged, 2010, p. 323-341.

betöltésére lett hivatott. Feladatainak maradéktalan betöltésére viszont csak akkor lesz képes, ha valamennyi tagállama és azok állampolgárai érdekeit képviseli.

Mára olyan intézményrendszerre nőtte ki magát, amelyik minden politikai életterületre behatol. Jelenleg leginkább egy államszövetségnek felel meg, ahol a törvényeket a Tanács fogadja el, ami a tagállamok kormányainak képviselőiből áll, a közösségi ügyekben a kezdeményező szerepben a Bizottság a feljogosított intézmény. Külpolitikai, biztonsági- és védelempolitikával kapcsolatban a Tanács kizárólagos jogosítvánnyal rendelkezik, végrehajtás tekintetében. A Parlament a Tanáccsal határoz a Bizottság által előterjesztett törvénytervezetokről, onnantól kezdve pedig hatályossá is tehetik azt. Az Unió kormányzása tehát másként működik, mint nemzeti szinten. Csak az Európai Parlament képviselőit választják közvetlenül az uniós állampolgárok. A többi testülettel kapcsolatban a közvetett demokratikus legitimitáció áll fenn.⁵⁵

Az alkotmányos szerződés ugyan lépéseket tett már annak érdekében, hogy az Európai Unió demokrácia- eleme erősödjön, azáltal, hogy a Parlament szerepe egyre inkább érvényre juttatható, de ugyanakkor az a Parlament, amire szüksége lenne az Uniónak, még várta magára. Ha az Európai Parlament tényleges, Európa egészére vonatkozó pártprogramokkal jelentkezne, és amennyiben ezek mélyebben gyökereznének a civil társadalomban, a jelentősége is megnőne ez által. A demokratikus deficit leküzdése érdekében pedig további olyan eseményre kellene sort keríteni, amelyek nagyban hozzájárulnának ahhoz, hogy a tagállamok állampolgárai teljes egészében azt érezhessék, igenis ők irányítják az EU- t- még ha közvetve is- és hogy tényleg aktív részesei ennek az egésznek, azoknak a folyamatoknak, amelyek az egész Európai Unióra vonatkoznak. Az Uniónak olyan eszközökhöz kellene nyúlnia ez ügyben, mint a politikai diskurzusok, demokratikus projektek vagy éppen egész Európára kiterjedő viták, amelyeken az EU állampolgárai fel is szólhatnak. Ilyen milliós nagyságrendű lakosságszám mellett viszont aligha megvalósítható ez a folyamat. Így továbbra is marad a képviselők általi képviselet, az államunk által diktált érdekek reprezentálása, ami valljuk be, nem feltétlen azonos a mindennapi emberek érdekeivel.

Annak ellenére, hogy az információk elérhetősége állandó és egyre növekvő, nem tudja helyreállítani az emberek bizalmát. Az állampolgárok kételkedése a politikai folyamatokban éppen elég ahhoz, hogy az információ halom ellenére, ne bízzanak ezen intézmények tevékenységében.

⁵⁵ Hochleitner- Scheich- Die Aufnahmefähigkeit der Europäischen Union- Az Európai Unió befogadóképessége, Europa Nova Nr. 2. p.70.

2.4.2.1. Transzparencia

Az EU intézményei csak úgy lesz képesek maradéktalanul az állampolgárok érdekképviseletére, ha ők maguk a polgár közelivé, átláthatóvá válik, aminek a demokratikus legitimitációja a kulcsfontosságú.⁵⁶ Az átláthatóság kérdésköre pedig nem új keletű az Európai Unió történetében. 1991-ben Maastrichtban deklarációt is elfogadtak ezzel kapcsolatban, amely kimondja, hogy a döntéshozatali folyamatok átláthatósága megerősíti az intézmények demokratikus jellegét és a nyilvánosság beléjük vetett bizalmát.⁵⁷ EU szerte már 1991-től, Maastricht óta a köztudatban van, de maga a fogalom pontos meghatározása nehéz. „A demokratikus deficit tárgykörében az Unióban leggyakrabban a demokratikus kontroll erősítésének igényét, a felelősség és az átláthatóság elvének érvényre juttatását, és a bürokrácia ellenőrzésének megszigorítását szokták tárgyalni.”⁵⁸

A transzparencia elve nehézséget jelent az Európai Unióban, az intézmények számára ez egy nagy kihívás. A Bizottságnak nyitottabbnak kellene lennie, jogalkotási javaslatainak kidolgozásakor, a Tanácsnak pedig egyetértésben az Európai Parlamenttel kellene működnie, egyenrangú döntéshozóként el kellene ismernie. A transzparencia és demokratikus deficit tárgykörével kapcsolatban felmerült a Tanács jogalkotói üléseinek nyilvánossá tételének az igénye. Annak ellenére, hogy a Közösség állampolgárai azonosulni tudnak annak stratégiai céljával, nem minden esetben képesek ezeknek az intézkedéseknek távlati céljait megérteni.⁵⁹ A transzparencia arra volt hivatott, hogy feltárják az Európai Unióban folyó ügyeket. Az átláthatóság a hatékony piaci működés mellett az állampolgárok intézményekbe vetett hitét hivatott szolgálni, ami szoros összefüggésben áll az Unió demokratikus deficitjével. Így akár maga mellé állíthatja az európai polgárokat. Az átláthatóság problémaköre ugyanakkor mégsem oldódott meg.

2.4.3. Bizalmi válság

Az integráció bővítési és mélyítési hullámainak köszönhetően mára az Európai Unió valóban egy egyedülálló, szupranacionális entitássá vált, de nem lett föderális állam. Ugyanakkor a már kialakult többszintű politikai és gazdasági rendszer túlmutat egy kormányközi együttműködésen. Ennek a működő politikai rendszernek a különböző csatornáin az unió

⁵⁶ <http://www.corvinuembassy.com/ep/index.php?page=7&corvina=7&content=72&level=3> 2010.04.19.

⁵⁷ Journal of Common Market Studies, Volume 32, No. 3, p. 357.

⁵⁸ <http://www.sulinet.hu/panorama/eu/euszotar/d.htm> 2010.04.28.

⁵⁹ <http://www.corvinuembassy.com/ep/index.php?page=7&corvina=7&content=63&level=3> 2010. 04. 29.

tagállamainak lakossága szólhat, felléphet, beleszólhat és meghozhatja a döntéseket, képviselheti magát. De vajon ez elég ahhoz, hogy a kb. 450 millió lakosa kollektív identitás részének érezze? Kialakulhatnak a lojalitás szálai?

Az unió belső struktúrája egyáltalán nem felel meg a nemzetállami politika alapján kialakult fogalmainak. Nem felel meg az intézményi felépítése a föderális felépítésű államok intézményeihez képest. A közösségi tér ugyanis leginkább „vigaszág”-ként jelenik meg. Ha az érdekeltek, a mozgalmak, a civil társadalmak elsődleges terepükön, a nemzeti kereteken belül, nem tudnak kellő mértékben támogatottságot szerezni, akkor keresnek pótlólagos támogatást a közösségi szintéren, európai ügyé gerjesztve érdekeiket.⁶⁰ Az egyik legfontosabb elv, amit Montesquieu óta ismerünk, és követni próbálnak az államok, a hatalmi ágak megosztásának eszméje. A törvényhozói, végrehajtói és bíraskodó hatalom elkülönülése. Mára az Európai Parlament társ-jogalkotóvá lépett elő szinte minden kérdésben van relevanciája, a jogalkotás másik szereplője pedig az Európai Unió Tanácsa. A Maastrichti Szerződés számos újító rendelkezéssel lépett életbe, viszont a demokratikus deficit kérdésköre mai napig meghatározza a leginkább intézményi szinten működő Európai Unió mindennapjait.

Az uniót a tagállamok kormányozzák, de a kormányok érdeke általában nem azonos az általuk kormányzott emberek érdekeivel. Egyre nagyobb szakadék húzódik meg az Európai Unió és az emberek között. Ezt a szakadékot az Európai Parlament sem képes áthidalni annak ellenére, hogy ebből a célból hozták létre. Ugyanis a parlamenti választások tekintetében minden uniós állampolgár választható és választó lehet, ezzel is unió-közeli téve a rendszert. Nem sikerült megteremtenie azt a tekintélyt, ami általában a nemzeti parlamenteket megilleti, és így nem is lesz képes elérhetőbbé tenni az uniót az egyén számára. Kis tekintély kis befolyás.

Annak érdekében, hogy a polgárok brüsszeli folyamatokkal szembeni elidegenedésnek véget vessen az EU, szükség lenne arra, hogy a nemzeti parlamenteknek és kormányoknak, akár minden uniós ügyel kapcsolatban átfogó és folyamatos vitára, véleményalkotásra adjon teret. A hozzászólási jognak pedig evidensnek kellene lennie.⁶¹ Az embereknek biztonságra, stabilitásra, foglalkoztatásra és jólétre van szüksége. Ilyen európai politika iránt van igény, amelynek a teljesítése még várat magára az EU részéről. Elérkeztünk arra a pontra, amikor

⁶⁰ Magyar és európai civil társadalom, szerk.: Csefkó Ferenc és Horváth Csaba, MTA RKK Dunántúli Tudományos Intézete Pécs- Baranyai Értelmiségi Egyesület, Pécs, 1999, Navracics Tibor: Az Unió állampolgárság és az európai civil társadalom p. 63-70.

⁶¹ Hochleitner- Scleich: Die Aufnahmefähigkeit der Europäischen Union- Az Európai Unió befogadóképessége, Europa Nova Nr. 2. p. 72.

maga az integráció folyamata, az egységesülő projekt már nem ad okot bizakodásra az állampolgárok számára.

A tények ellenére, miszerint van európai kultúránk, értékeink, hagyományaink tárháza, szembe kell néznünk azzal a ténnyel, hogy fennáll annak az esélye, hogy mindezek eltűnnek, elfakulnak. Ha ezek az értékek veszélybe kerülnek, azelőtt, hogy az integráció kiteljesedéséhez érjünk -az uniós állampolgárok büszkén európainak vallják magukat- az európai identitásról csak utópiaként beszélhetünk tovább. Számos társadalomtudós az irányú aggodalmát fejezte már ki, hogy az európai értékrend, eszmerendszer, kultúra fokozatosan rezervátummá szűkül. A mai pörgő világban beleolvad a globalizált, amerikanista világrendbe. „Mindenesetre indokoltnak tűnik eldönteni, hagyjuk-e végleg elveszni történelmi értékeinket... Tudjuk, a görög mitológia szerint Zeusz elrabolta Európét, a gyönyörű királylányt. Csöppet sem lenne ildomos s dicső számunkra, ha most tőlünk rabolnák el Európát.”⁶²

2.5. Az Unió erőfeszítései

2.5.1. „Identitásteremtés”

Intézményi és jogi aspektusból szemlélve az európai identitás lépésről-lépésre haladt előre, folyamatosan telítődve tartalommal. Számos identitásteremtő eszközt is bevetett a közös öntudat kialakításában. Az intézményi megközelítése az identitás építésének számos kivetni valót hagy maga után, ahogy azt az előzőekben felvázoltam. Az Unió viszont nem nyugszik ezen a pontján. Intézményi úton kívánt kialakítandó közösségtudat mellett más eszközökkel is él, hogy az Európai Unió állampolgárainak tudatában kialakítsa a kollektív öntudat alapjait, vagy legalább annak lehetőségét biztosítsa. Az EU identitásteremtő eszközei szerintem direkttek és tudatosak. Nem is lehet ez másképp. Szükség van olyan jelképekre, amelyek csak rá jellemzőek, és ezt hogyan is lehetne ezeket öntudatlanul és a véletlen folytán kialakítani? Az országok tekintetében természetes, hogy saját zászlóval, nemzeti dallal, himnusszal, címerrel, fővárossal rendelkeznek. A sort számtalan olyan jelképekkel lehet folytatni, ami csak arra az országra vonatkozik. Így van ez az Európai Unióval is. Egy ilyen nagyszabású intézménynek a számára - mert véleményem szerint így lehet a legegyszerűbben megfogalmazni, megragadni az Európai Unió lényét- is természetes, hogy olyan jelképei

⁶² <http://mek.niif.hu/02000/02004/02004.htm#3> 2010.03.09.

vannak, ami csak rá jellemzőek. Az EU direkt eszközei közé tartozik, a zászló: „A Közösség 1986-ban vette át az Európa Tanácstól a jól ismert zászlót, melyen kék alapon tizenkét, körformában elhelyezkedő, aranyszínű csillag a tökéletességet, teljességet szimbolizálja a tagállamok számáról függetlenül”⁶³, a himnusz, mely az Európa Parlamenttől került átvételre, Beethoven Kilencedik szimfóniájának Örömdódaja. Európa közös ünnepnapja május 9.- a Schumann terv 1950. május 9-én történt kihirdetésének emlékére - e napon rendezvényeket szerveznek az állampolgárok számára Európa-szerte. A monetáris unióhoz már csatlakozott országokban az Euró, a közös valuta - talán az egyik legkézzelfoghatóbb, összetartozást tudatosító eszköz - amely nap, mint nap emlékeztet az európai egységre, egységes piacra, és a négy szabadság megvalósulására, különösen az unión belül de „külföldön” is.

2.5.2. Állampolgárság

Az Unió kapcsolatrendszere kiterjed éppúgy a tagállamokra, mint a tagállamok állampolgáira. Egy jól működő civil társadalom van az európai országokban. Az elmúlt több mint 50 év az Európai Unió az élet minden területét átszövő szervezetté nőtte ki magát. Olyan szerződések sikereit köthetőek hozzá, amelyek megteremtették, pl. a közös piacot, az áru, a tőke, a szolgáltatás és a munkaerő szabad áramlását. Ezek már messze túlmutatnak a kezdeti célkitűzéseken; egy új európai identitás felé mutatnak, ami nem más, mint az európai polgár önazonossága. Az európai identitás alapjait pedig milyen szemszögből lehetne leginkább megközelíteni, mint az európai, uniós állampolgárság aspektusából. Az ilyen típusú koncepció illetve annak az elképzelése egészen az ókori rómaiakhoz és görögökhöz vezethető vissza. Az akkor működő rendszer alapján, a kiváltságosabbak részt vehettek a döntéshozatalban, a város, a közösség irányításában. A ma is használatos értelmezés a felvilágosodás korában alakult ki. „Az állampolgárság az egyén, a polgár (citoyen) és az állam közötti viszonyt jelenti. Azok az egyének, akik egy világosan körülhatárolt területen (államok határai) élnek, bizonyos az állam által számukra biztosított jogokat élveznek.”⁶⁴A felvilágosodás korabeli intézményi és jogi alapon működő közösség önazonosságát kiegészítették nyelvi és kulturális identitáserősítő eszközökkel. Ezzel lehetővé vált a közösségi összetartozás más irányból való megközelítése. Európa közép illetve keleti részére,

⁶³ Vasánszki Eszter: „Mi Európaiak...” Az Európai Identitás megléte és kérdőjelei napjainkban, EU Working Papers 5. évf. 3. sz. p. 76-79.

⁶⁴ Koller Boglárka: A poszt-nemzeti identitás-struktúra dinamikus modellje, Az Európai Unió állampolgárok azonosságtudatának vizsgálata alapján, PH.D. Értekezés, Budapest, 2003. p. 56.

de még Németországra is viszont ennek a folyamatnak az ellentéte ment végbe. Hamarabb érezték magukat ezek a nemzetek egy görcső alattinak nyelvi és kulturális alapon, mintsem intézményi és jogi megközelítésben. Erre vezethető vissza, ami napig működő két elv, ami alapján az állampolgárság jogát származtatják. A vérségi elv (*ius sanguinis*) illetve a területiség elve (*ius soli*).

2.5.2.1. Az Európa Uniós állampolgárság

Az Európa Uniós állampolgárság a területi elv alapján kap létjogosultságot. A polgárok Európája elképzelésnek első szerződésbeli eleme már megjelent a Római Szerződés II. részében, „Az Unió állampolgársága” címmel. A polgárok Európáját építő folyamatnak hatalmas lendületet adott a Maastricht szerződés 8. cikke, ami bevezette az uniós állampolgárságot. Az EU- ban a meglévő polgári eredetű állampolgárság mellé úgynevezett uniós polgárságot is kapnak a tagállamok állampolgárai. Az EU, az identitás megteremtése tett lépéseiből láthatjuk, minden eddigi nemzetközi szervtől vagy államtól eltér. Ezzel az új lehetőséggel többjogokhoz jutottak, tehát a meglévő állampolgárságot erősíti, kiegészíti, de nem lép a helyébe. A meglévő gazdasági jogok mellé jogokat és kötelezettségeket teremtett. A szabad mozgás és letelepedés jogával is bírnak az állampolgárok valamennyi tagállam területén. Mindemellett limitált politikai jogosultságot is teremtett, vagyis az Európai Unió polgárának joga van szavazni és jelöltként is részt venni a parlamenti választásokon. Unión kívüli országokban igénybe veheti bármelyik másik EU- tagállam diplomáciai és konzuli védelmét.⁶⁵ A jogokhoz tartozik továbbá, hogy petíciót nyújthat be az Európai Parlamenthez, illetve jogorvoslatért fordulhat az Európai Ombudsmanhoz is. Érdekessége, hogy a polgárok anyanyelvükön fordulhatnak a közösségi intézményekhez, és anyanyelvükön kaphatják is a választ. (Ami a tolmácsokat illeti, lesz bőven munkájuk, de semmiképp nem mutat egy szupranacionális politikai közösség felé.) Ezek a jogok csekély mértékűek ahhoz képest, mint amit a nemzeti állampolgárság ad, de ez a koncepció „mindenképpen mérföldkőnek tekinthető az egyén és a szupranacionális közösség közötti közvetlen kapcsolat megteremtésében „⁶⁶ Az egyén és a közösség közötti közvetlen kapcsolat megteremtésében nagy szerepe van ennek az állampolgárságnak, hiszen azt hirdeti, hogy a tagállamok állampolgára egyben uniós állampolgár is. Ez egy igen merész elképzelés, aminek az identitásteremtő szándéka megvan, de vajon

⁶⁵ Blutman László: EU-jog- működésben, Bába Kiadó, Szeged, 2004, p. 24.

⁶⁶ Koller Boglárka: Nemzet, identitás és politika Európában, L'Harmattan, Budapest 2006, p. 122.

mennyiben változtatja ez meg az embereket, azok önazonosságát? Mennyire érzi magát másnak az egyén, mennyire vallja magát ettől sokkal inkább európainak? Ezek a jogok még messze elmaradnak a nemzet által biztosítottaktól, legfőképp ami a mennyiséget illeti. Tovább nehezítette az emberek „csalogatását” az unió felé az is, hogy ezeknek a jogoknak a világos és összeszedett deklarálása sokáig váratott magára, annak ellenére, hogy az Amszterdami Szerződés is nagy figyelmet szentelt a közösségi egyéneknek, hiszen az egész II. fejezete erről szólt. Ezzel a polgársággal talán természetessé válik, hogy egy ciprusi gyerek brit iskolában tanul, vagy egy magyar pályakezdő német cégnél helyezkedik el frissdiplomásként. Az uniós polgárság véleményem szerint egy jó kezdeményezés, számos előnyökkel, lehetőséggel. Talán képes lesz az idő előre haladásával a hozzá fűzött reményeket is beváltani és ez által erőre kap majd a többi identitásteremtő törekvése is az Európai Uniónak. Az uniós polgárság érdekessége, hogy maguk a törvényhozók is szükségesnek tartották megjegyezni, hogy európai nemzetiség nincs. Paradox a jelenség. Akkor mégis hova vezet ez az egész, ha akik „alkotják” se hisznek benne? Hiányzik az európai nemzet, a közös etnikai eredet, hiányzik az érzelmi telítettségű európai állampolgárság. „Közös identitáson alapuló egységes európai állampolgárság... nem reális elképzelés.”⁶⁷ Legalábbis egyelőre; a leginkább gazdasági együttműködésen alapuló integráció viszont jó úton halad afelé, hogy mindezek a kísérletek ne legyenek reménytelenek.

2.5.3. Európaról, Európával, Európáért

Az egyén csak azzal tud azonosulni, amit ismer. Ebből az aspektusból kiindulva pedig az európai öntudat kialakításában az oktatásnak kiemelkedő szerepe van. A felnövekvő generációk számára az oktatás az, amivel Európa megismerhetővé válik, az Európai Unió elmúlt 50 éve. Az ezzel kapcsolatos viták érdektelenek a dolgozatom tekintetében, miszerint hogyan hatásosabb Európa megjelenítése az oktatásban, külön tantárgy keretében, vagy a többi tantárgyba beleszöve, mivel az európai történesek oktatása csakis egy célt szolgál; megismerni az Európai Uniót. Európaról tanítani, Európával tanítani és Európáért tanítani; ez legyen az elsődleges cél. ⁶⁸ A különböző tantárgyakban elrejtve átadott európai értékek, és európaiság könnyebben befogadható a tanulók számára. Az oktatás vagy a más országok,

⁶⁷ Magyar és európai civil társadalom, szerk.: Csefkó Ferenc és Horváth Csaba, MTA RKK Dunántúli Tudományos Intézete Pécs- Baranyai Értelmisségi Egyesület, Pécs, 1999, Navracsecs Tibor: Az Uniós állampolgárság és az európai civil társadalom p. 67.

⁶⁸ Az európai identitás pedagógiai összetevői, www.oki.hu/cikk.php?kod=2004-04-vt-Zarandy-Europai.html - 99k 2010.05. 02.

kultúrák nyelvek megismerésére szolgáló program az Európai Bizottság által támogatott Erasmus (31 ország részvételével), az oktatás és az egész életen át tartó tanulás európai program része, az Erasmus Mondus, ami világszerte ismertté teszi az európai oktatás színvonalát, a Comenius, ami kiemelten támogatja pl. a multikulturális környezetben történő tanulást, amely az európai állampolgárság sarokköve. A fiatalok európai összetartozását alakító egyéb szervezetek például: az ELSA: Európai Joghallgatók Egyesülete, Aegee: Európai Hallgatók Egyesülete (42 európai országban). A teljesebb kép érdekében: „az AEGEE céljai közé tartozik egy egységes, előítéletektől mentes Európa létrehozása, emberi jogok és demokrácia védelme, határokon átívelő mobilitás növelése valamint az európai kapcsolatok építése, amiket csereprogramok, tréningek, nyári egyetemek keretében és különböző munkacsoportok működtetésével érnek el, és így minél több fiatal élhessen azon lehetőségével melyre a korábbi generációk annyira vágytak, és szabadon beutazhassa Európát.”⁶⁹ - mindezek fontos európai identitást képző elemek, melyek az Európai Unión túl, Európa több államára is kiterjednek. Az egyre bővülő Unió egyre több tagállamot, egyre színesebb nemzeteket, kultúrát ölel fel. Ennek ellenére fel kell ismernünk, hogy ez még mindig nem elég a közösségi érzés, az együvé tartozás kialakulásához. Az egység tudatosításában elengedhetetlen lenne a kulturális integráció is. Ebben pedig kiemelkedő szerepet kell vállalnia az oktatásnak, a képzéseknek, mint pl. az Erasmus, ami a hallgatók mobilitását segíti elő, azáltal, hogy külföldi ösztöndíjakat biztosít számukra, vagy a Lingua, ami a közösségi idegen nyelvi oktatást segíti elő. A különböző ösztöndíjak legfőbb érdeme, amellett, hogy a diákok külföldre utaznak, egy új világot ismerjenek meg, új kultúrát, nyelvet, egy új rendszer részesei lehessenek. A polgárok Európája még gyermekcipőben jár, de észrevehetően számos közösségi jeggyel rendelkezik. Ennek egyik fontos jelképe pedig az uniós állampolgárság, amit lehet egyelőre fogyatékoságán élcelődni, de egy követendő elképzelés. Az uniós állampolgárok kötődéseire közvetlenül kérdező felmérés szerint kimutatható, hogy az európai dimenzió jelen van az egyének kollektív azonosságtudatában. A nemzeti és az uniós közösség együttlétezését mutatják ezek a felmérések.

⁶⁹ <http://www.aegee-budapest.hu/aegee/rolunk/> 2010.05.12.

2.6. Az emberi tényezők

2.6.1. Eurobarometer

Számtalan cikket, tanulmányt, könyvet lehet arról olvasni, hogy is működik az Európai Unió. Sorra hozza javaslatait, irányelveit, döntéseit. Számos törekvése van, mivel, miként lehetne még hatékonyabbá, működését még gördülékenyebbé tenni. Az közös európai identitás kialakításában is elkötelezett.

Amivel viszont személy szerint én kevesebbet találkozok ezekben a tanulmányokban, az, hogy akikért elsődlegesen van az egész rendszer, az EU, hogy látják, hogy élik át/ meg a közösségbeli létet. Ezek a személyek pedig mi vagyunk. Mi emberek, az Európai Unió tagországainak állampolgárai. Azok az állampolgárok, akik országainkat alkotjuk, azokat, amelyek az Európai Uniót. Nekünk hogy tetszik? Mennyit észlelünk belőle? Mennyire érezzük magunkénak? Az európai polgárok tudatában miként jelenik meg az EU? Ezekre a kérdésekre a legkönnyebben úgy kaphatunk választ, ha közvélemény- kutatunk. A 70-es évektől jellemző, a Közösség és egyén kapcsolatára közvetlenül rákérdező közvélemény- kutatások. Ez pedig nem más, mint az Eurobarometer felmérések, az Európai Unió tagállamaiban évente kétszer végzett közvélemény-kutatás neve. Először 1973-ban végeztek ilyen felmérést. A feltett kérdések egy része azóta is ugyanaz, de vannak olyanok is, amelyek konkrét felmérésekhez kapcsolódnak. Ugyan az Eurobarometer felmérések közül csak kevés foglalkozik konkrétan az identitással, de számos más felmérésből is következtetéseket vonhatunk le. Az állampolgárok identitástudata megnyilvánulhat abban, hogy az Európai Unióhoz, intézményrendszeréhez, jogrendszeréhez, a politikájához vagy akár a bővüléséhez miként állnak hozzá, vagy akár a parlamenti választásokon való részvételükben is megnyilvánulhat identitásérzetük.

2.6.1.1. A legfrissebb Eurobarometer felmérések

A 2009-es Eurobarometer felmérés alapján több mint a fele támogatta az Európai Uniót és ez az arány csupán 1%-kal kevesebb a 2008-as adatokhoz képest. Ha valaki az európai identitás egyidejűségét is feltételezi a felmérés alapján, tévúton járhat, hiszen hogy valaki támogatja-e vagy sem az Európai Uniót nem azonos az európai öntudattal. Az általam, az előzőekben, kifejtett véleményre a legfrissebb Eurobarometer felmérésekkel is bizonyítékul tudok szolgálni. Ugyan az utolsó két felmérés, nevezetesen a 2009 2. féléves és a legfrissebb 2010-

es január- februári közvélemény- kutatások konkrétan nem kérdezik rá az Európai Unió társadalmának egyéni, illetve kollektív öntudatára, de ahogy a fentiekben már említést tettem róla, az EU- hoz, illetve az intézményekhez, politikájához való viszonyulásból következtetéseket vonhatunk le. A legfőbb problémák, amelyek leginkább foglalkoztatják őket, a bűnözés, az adó, a terrorizmus és a munkanélküliség, aligha az Európai Parlament hatékony napirendi pontjainak egyike, és amennyiben mégis, ezekre a kérdésekre aligha tud kielégítő választ megfogalmazni. (1. Táblázat) Ennek ellenére az intézményekbe vetett hit mégsem mutat olyan tendenciát, amire én számítottam. Közvetlenül arra a kérdésre, hogy milyennek tartja az Európai Parlamentet, a megkérdezettek jelentősebb része még jó dolognak tartja, korábban nem csalódott benne (3. Táblázat). Ami pedig konkrétan Magyarországot illeti, a felmérés alapján is az ENSZ után rögtön az EU intézményeibe vetett hit a legnagyobb, és csak azután következnek a hazai igazságszolgáltatók, a nemzeti parlament, a kormány és a pártok. A magyarok bizalma az Európai Unió intézményeiben magasabb százalékot mutat, mint az EU-átlag. Ami pedig a tagságot illeti, a 2008-as felméréshez képest megnőtt azoknak a száma, akik helyeslik, hogy Magyarország Uniós taggá lett. Ez immár 34%-ot tesz ki.⁷⁰A nemzetekre való lebontása az Eurobarometer felméréseknek, általában véve azonos skálán mozog, ami az Európai Parlamentbe vagy az Európai Bizottságba vetett hit kérdését illeti. Csak, hogy néhány példát említsek, a belgák 62%-a korábban csalódott már az Európai Parlamentben, és 58%-a az Európai Bizottságban. Ez az arány nálunk, magyaroknál 60% illetve 50%, míg az angoloknál 25%-21%. Az EU-27-ek átlagát tekintve 50% és 46%. (3. Táblázat-4. Táblázat)Ami az Európai Uniós tagságot illeti, az uniós átlag szerint, 53%-a jó dolognak tartja és csak 15 % mondta, hogy az egy rossz dolog országára nézve. Érdekessége, hogy itt olyan országokat is megkérdeztek, amelyek még nem tagjai az Európai Uniónak; miként látják, az unióhoz való csatlakozásukat. A horvátok alig 24%-a tartja jó dolognak, míg a törökök 45%-a pozitívan áll a csatlakozáshoz. A makedónok többsége támogatja országuk integrálódását az Unióba. A törökök és makedónok közel azonos szinten vallották (19%-22%), hogy az Unióhoz való csatlakozásuk, se nem jó, se nem rossz. (2 Táblázat)A jövőre vonatkozólag, miszerint az Unió jövőjére hogyan tekintenek, a nagyon optimisták elenyésző számban képviseltették magukat (EU27- átlag 8%). Ugyanilyen nagyságrendben nyilatkoztak a nagyon pesszimisták is, ami 6% tesz ki. Összesítésben mégis többen vannak, akik bizakodva, mint vészjóslóan látják az Európai Unió jövőjét. (6. Táblázat)A legfrissebb 2010-es Eurobarometer felmérése alapján, amikor is arra keresték a választ az állampolgárok

⁷⁰ http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb/eb72/eb72_hu_hu_nat.pdf 2010.03.15.

számára mit is jelent az Európai Unió, a megkérdezettek legnagyobb százaléka, azaz 46% számára elsősorban a szabadságot. Az a szabadságot, amelyikben kedvükre utazhatnak, tanulhatnak vagy akár dolgozhatnak is. A négy szabadságelv tehát olyannyira nagy jelentőséggel bír, hogy a mai napig, ezzel azonosulnak a leginkább az állampolgárok, ennek az előnyeiket érzik a leginkább. Ami minket, magyarokat illet, számunkra is ezt jelenti elsősorban az EU, utána pedig az Eurót. Nyilvánvaló tehát, hogy ennek a devizának lesz leginkább identitásteremtő szerepe, amennyiben Magyarországon is ez válik a hivatalos fizetőeszközzé. Általánosságban mindegyik országban a megkérdezettek második legmagasabb arányban jelenti az Euro az Európai Uniót. (7. Táblázat)

„Az Európai Unió nem annak a generációnak a tulajdona, mely ma birtokolja a hatalmat Európában”⁷¹

Ez a generáció örökölt és nekik kell továbbadnia a jövő generációjára számára.

„A jövő Európája ugyanis a ma ifjúságának az Európája”⁷²

3. Kihívások

3.1. Közösségek Európája - a szuverenitás kérdése

Jól tudjuk, hogy szüleink, nagyszüleink életét nagyban meghatározta, hogy a határokat hol húzzák. Az integráció során kialakult egy újfajta rendszer, amikor a közösségek, egyének életében már nem a területi hovatartozás a legfontosabb. Ez az alapvető változás hozta azt a dilemmát, amit az integráció története se tudott feloldani. Hiszen Európának ma sincs egységes jövőképe, legalább kettő, de akár több elképzelés is jelen van. Meg kell értenünk, hogy a jövő Európája valószínűleg nem a nemzetek Európája, nem a nemzetek feletti Európa, sokkal inkább a közösségek Európája lesz és kell, hogy legyen. Ez a gondolatmenet lehet az, amely oldaná a területileg meghatározott állam mindenhatóságát. Ez persze nem zárja ki azt a tényt, hogy az állam ne lenne ennek a folyamatnak egy meghatározó részese.

A kérdés, ami a leginkább foglalkoztatja az államokat, úgy a lakosait is, hogyan tudják szuverenitásukat megtartani, a közösségek Európájában, az Európai Unióban. Arról van csupán szó, amit az államoknak meg kell érteniük, hogy a szuverenitásukat egy közösbe rakják, és közösen gyakorolják, mindenki a lehetőségeinek megfelelően. Látható, hogy demokratikusak a játékszabályok, előre meghatározott normák szerint folyik, a kisebb

⁷¹ Hochleitner- Schleich: Die Aunahmenfähigkeit der Europäischen Union- Az Európai Unió befogadóképessége, Europa Nova Nr. 2. p. 97.

⁷² Rókusfalvy Pál: Az Európai integráció emberi tényezői és a nevelés, Valóság 97/11, p. 38.

tagállamok is befolyásolhatják a döntéseket. Életbevágóan fontos döntéseket akár meg is akadályozhatják. A szavuk mindig meghallgatásra kerül. Így belül lenni sokkal szuverénebb lehet, mint kívül állni, amikor a döntéseket csupán csak követni lehet, ugyanakkor meghozatalukat csak hátra kötött kézzel kísérhetjük figyelemmel. A tagállamoknak fel kell ismerniük, hogy nem a szuverenitásukat ruházzák át, hanem a szuverenitásukból fakadó hatásköröket. Különböző csatornákon át megszólalhatunk és meg is fogunk szólalni. Ez a lehetőség szintén új lehetőséget nyit a nemzetek számára. Véleményem szerint az unióba egységesen tartozunk nincs különbség, ki jobban ki kevésbé tagja, nincs alárendelt viszony a tagállamok között. A döntéseket együttesen hozzuk, együtt rendelkezünk a rendszerről, együtt próbáljuk elérni a fejlődését. A különböző nemzetek együttes munkája egy közös jövőért egy közös identitását teremthet meg.

3.2. Egzisztenciális kihívások

A polgárok a globalizáció kihívásaival összefüggésben olyan Európai Uniót képzelnek el, amely képes garantálni számukra a jólétet, a biztonságot. A legfontosabb kérdés pedig minden bizonnyal az, hogy az EU képes-e erre. A bővítési politikával kapcsolatban számos olyan kulcskérdés lát napvilágot, amelyek mára megkerülhetetlenek. Ezek pedig a fejlődő identitás kérdése, az Unió működő- és teljesítőképessége. Minden bizonnyal az Unió teljes kiteljesedése akkor ér célba, amikor európai polgárokról beszélhetünk, amikor az Unió tagországainak állampolgárai európai nemzetiségűvé válnak, a teljes kiteljesedés ebben valósul meg. Véleményem szerint ettől még távol állunk, amit a következőkben feltevéseimben fel is vázolok.

Az Európai Unió többdimenziójú válsághelyzetben van.⁷³ Az identitásválság mellett mély bizalmi és legitimitációs válsággal kell szembenéznie. Az Unió elérkezett arra a pontjára, amikor már a jövőjéről szóló viták kezdődnek el. Ez a fajta vita pedig az európai közvélemény és az európai felelősségviselők széles körében kell, hogy lefolytatódjon. Már nem csak a jelenre, hanem a jövőt meghatározó európai továbbfejlődésre is összpontosítani kell. A jövőbeni célok az európai identitás alakulásában főszereplő. A teljes kiteljesedése az Európai Uniónak, miszerint az európai identitás kollektív önazonosságunk része legyen, még várat magára. Ezt mi sem mutatja jobban, mint azok a felmérések, amelyek közvetlenül arra

⁷³ Hochleitner- Scheich- Die Aufnahmefähigkeit der Europäischen Union- Az Európai Unió befogadóképessége, Europa Nova Nr. 2 p. 55- 58.

kérdeznek rá, kinek mit jelent Európa, az Európai Unió. Ahhoz, hogy kialakuljon az a kollektív önazonosság, amelyiket európai identitásnak nevezünk, az Európai Uniónak számtalan változást kell kieszközölnie. Szükséges lenne egy többnemzetiségű demokráciára, igazi európai politikusokra, közös nyelvre. Vagy csak elég lenne, ha az Európai Unió elnökéről az állampolgárok szavazhatnának- ezzel is még inkább európainak érezhetnék magukat.

3.3. Jövőbeli feladatok

Kezdetől fogva az Európai Unió, mint az európai népek sorsközössége, értelmezte önmagát. A Római Szerződésben azt a koncepciót fogalmazta meg, hogy az európai népek egyre szorosabb összefonódását teremtené meg. A modern társadalmak legalapvetőbb alkotóelvéhez jutunk el az identitás kérdéssel kapcsolatban.⁷⁴ A nemzeti mítoszokra való támaszkodás viszont nem elfogadható állásfoglalás az Unió részéről. Sokkal inkább a közös gyökerek megtalálására és a kollektív tudatosságra kell helyezni a hangsúlyt. Ahhoz pedig, hogy egy önálló állami egység új formája jöjjön létre, ami a gazdasági-politikai válságok idején is megállja a helyét a tagállamok állampolgárainak teljes mértékben el és meg kell ismerniük, legjobb helyzetben pedig azonosulnia kell vele.⁷⁵ A dolgozatomban felvázolt európai identitás is a közös történelemből fakadó egységes származás tudatán alapszik. A kontinens belső szétszakítottsága és nemzetek közötti konfliktus megszűnésének, illetve az integráció egyre mélyülő jelenléte az, amiből az európai identitás összetevődik. Annak ellenére, hogy az uniós tagállamok között eltérő politikai, jogrendszerbeli, kulturális és vallási hagyományok vannak jelen, létezik egy jelenlegi és jövőbeni egy olyasfajta homogenitás, ami ahhoz szükséges, hogy hosszú távon képes legyen fennmaradni. A közös szellemi és kulturális gyökerek, amiket az előzőekben már vizsgáltam, az európai értékek, meghatározzák tehát az európai társadalmat, és a lépésről lépésre kialakuló Európai Unió identitását.⁷⁶

Az európai egység kialakításában a nevelés kulcskérdés. Ha ezt a feladatot nem képesek a tagországok kellőképpen ellátni, minden eddigi törekvés hiába való, minden eddigi szerződés, egyezmény írott maszlag. Az ifjúság számára érhetővé kell tenni az európai

⁷⁴ European Ideas Network: Europas Werte und Identität. Betrachtungen für eine unausweichliche Diskussion- Európa értékei és identitása. Nézetek egy elkerülhetetlen vita kapcsán, 2005. szept. 23. p. 32.

⁷⁵ Lengyel György- Nagy Beáta (szerk.): Az európai integráció társadalmi feltételei és hatásai- Szociológiai tanulmányok, Aula, 2000, p. 101.

⁷⁶ Hochleitner- Scheich- Die Aufnahmefähigkeit der Europäischen Union- Az Európai Unió befogadóképessége, Europa Nova Nr. 2, p. 64- 65.

kultúrát. Az emberiség az egyetlen olyan tőke, amire minden esetben építeni lehet, tehát ezt meg kell védelmeznünk. Az Unió által megkívánt identitás erőssége nemzeti hovatartozásunkon alapszik. Ehhez pedig olyan tagországokra van szükség, amely képes ennek táptalajt adni, képes azokra az európai emberek kinevelésére, akikben az európai tudat, önazonosság, nemzeti hovatartozásuk mellett, mindennapjaik része lehet. Az EU jövője azon múlik, képes lesz-e egy olyan valódi közösségé válni, amelynek minden európai polgár tagja és egyben aktív résztvevője is lehet vagy megmarad egy olyan szervezetnek, amelyhez csak közvetetten kötődnek Európa lakói. Nyilvánvalóvá kell tenni, hogy a közösségépítés nem csak tudatosan lehetséges, hanem az európai polgárok közti „egyéni és csoportos interakciók”⁷⁷kialakulásával is lehetséges a szorosabb összetartozás tudata és érzése.

A jövőjéről alkotott kép pedig még bizonytalan. Az nyilvánvaló, hogy a független, szuverén államok ilyen jellegű, önkéntes együttműködését eddig nem igazán valósították meg. Amennyiben mégis a ma utópikusnak tűnő jövőkép válna valóra, vagyis megvalósulna az európai identitás, ami az egész közösség céljának a csúcsa, úgy a nemzeteket átfogó szolidaritás szálai nyilván meglazulnának és a nemzetek mellé egy másik hasonló, igen fontos politikai közösséget állítana. Ezzel együtt járna pedig a jövő nemzedékei számára az európai identitás elsődlegessége, hiszen ők egy nemzetek feletti közösségbe, az Európai Unióba születnek. Abba az Európai Unióba, amely addig arra törekedett, hogy egy „érzelmileg telített közösséget”⁷⁸hozzon létre. Az új rendszerrel nem ismerkedni fognak, hanem vele együtt élni. És ez talán maga után vonja az európai önazonosságot, az európai identitást is.

3.4. Következtetések

Hogyan lehet mégis meghatározni azt a bizonyos európai identitást, amiről annyi szó esik napjainkban, és amihez annyi különböző nyelvű, kultúrájú, vallású, múltú és szokású nemzet, náció tartozik? Jelen helyzetben sehogy!

Véleményem szerint, tiszta európai öntudat nem létezik, és a jövőmet vagy akár Unió jövőjét előre vetítve, nem is létezhet. Mindenki a saját gyökereiből táplálkozik. Egy mondás szerint, az embernek nincs identitása, ha nincsenek gyökerei.

A közös európai öntudat kialakítására viszont van esély. Ehhez még hosszú folyamat vezet. „Az Európai Unió nem annak a generációnak a tulajdona, mely ma birtokolja a

⁷⁷ Európai Tükör, 2008/4, p. 28.

⁷⁸ Dér Aladár: Az elméleti identitás elméleti alapjai, Politikatudományi Szemle, 2005. 1.szám, p. 139.

hatalmat Európában”⁷⁹ Ez a generáció örökölte és nekik kell továbbadnia a jövő generációja számára. „A jövő Európája ugyanis a ma ifjúságának az Európája”⁸⁰

Jóllehet, az Európai Unió végleges kiteljesedésének kapujában áll, ahogy azt a dolgozatomban is kifejtettem. De ahhoz, hogy az európai identitás ki tudjon alakulni, ahhoz még hosszú évekre van szükség. A problémák az írásomban vázoltak. Ezek megoldására pedig mi vagyunk hivatottak, az én generációm vagy inkább a mi utódaink. Olyan vezetőkre lesz szükségünk, olyan társadalom kialakulására, amelyik ebbe született, ebben nevelkedett fel. Akiknek természetes lesz, hogy nemzeti és európai identitás egyszerre létezik, hogy a nemzeti hovatartozásuk mellett, jelen van az életükben még egy kollektív önazonosság. Kollektív önazonosság az Európai Unió tagállamainak összes állampolgárával együtt. A nemzeti és európai identitás nem zárja ki egymást. Csupán ezt kell megtanulnunk, hogyan működnek egymás mellett, egymást kiegészítve.

Véleményem szerint Európa ma egyfajta értékközösséget jelent, és persze olyan értékközösség, ami nem pusztán gazdasági, hanem politikai, erkölcsi és kulturális. Túlzás nélkül állíthatjuk, mi magunk, európai emberek, hogy az Európa jelenlegi identitás még csak politikai. Az Európai Unió tehát folyamatos tárgyalások, folyamatos összehangolások és a kölcsönösen elért kompromisszumok demokráciája. Mindez pedig politikai kereteken belül valósul meg, és ez, az átlagemberek mindennapjainak nem részese, azonosulni nem tudnak mivel. A világban való eligazodás, az idegen kultúrák befogadása, az integrációs intézmények ismerete és az új technológiák használata is befogadó képesebbé tenné az embereket az európai értékekkel való azonosulással kapcsolatban. Ettől viszont még szerintem távol állunk, az európai identitásról alkotott elképzelés pedig kétséget kizáróan hosszú folyamat, amelyet tanulnunk kell. Úgy gondolom, a mi generációnk számára minden eszköz, lehetőség és tudás adott és reméljük élni is tudunk majd vele.

⁷⁹ Hochleitner- Schleich: Die Aunahmenfähigkeit der Europäischen Union- Az Európai Unió befogadóképessége, Europa Nova Nr. 2. p. 97.

⁸⁰ Rókusfalvy Pál: Az Európai integráció emberi tényezői és a nevelés, Valóság 97/11, p. 38.

Felhasznált irodalom

- Az európai öntudat írói*, Petőfi Irodalmi Múzeum és Kortárs Irodalmi Központ, Budapest, 1999.
- Államelmélet, A mérsékelt állam eszméje és elemei, I. Elmélettörténet, szerk.: Bódi Máttyás és Győrfi Tamás, Miskolc 2002
- Államtan- Írások a XX. Századi általános államtudomány köréből, szerk.: Takács Péter, Szent István Társulat, Budapest, 2003
- Ágh Attila: Világtörténelem és nemzeti fejlődés, Világosság, 1983. 8/9. szám
- Arató Krisztina - Koller Boglárka: Európa utazása, Integrációtörténet, BA- tankönyv, Gondolat Kiadó, Budapest, 2009
- Az európai egységeszme dokumentumai a XVI. Századtól 1945-ig, szerk.: J. Nagy László és Kövér Lajos, Gradus ad Parnassum Könyvkiadó, Szeged 2000
- Az európai identitás pedagógiai összetevői*, www.oki.hu/cikk.php?kod=2004-04-vt-Zarandy-Europai.html - 99k 2010.05. 02.
- Bakk Miklós: Politikai közösség és identitás, Komp- Press Kiadó, Kolozsvár 2008
- Balázs Sándor: Identitástudatunk zavarai, Kriterion Könyvkiadó, Bukarest, 1995
- Bayer József: Európaiság. Politika és morális kultúra, Áron Kiadó, Budapest 2006
- Bayer József: Globalizáció, európai integráció és nemzeti identitás. *Politikatudományi Szemle*, 1999. No. 1, <http://www.matud.iif.hu/02jun/palankai.html> 2010. 05. 12.
- Bodó Barna: Az identitás egyetemessége, Polis Könyvkiadó, Kolozsvár 2004
- Blutman László: EU-jog- működésben, Bába Kiadó, Szeged, 2004
- Debeljak, Ales: Európa európaiak nélkül, Napkút Kiadó, Budapest, 2003
- Dér Aladár: Az elméleti identitás elméleti alapjai, *Politikatudományi Szemle*, 2005. 1. szám
- Dolezal, Bohumil *politikai jegyzetei*, A nemzeti identitás és a nemzeti program <http://bohumildolezal.lidovsky.cz/mg/mgu005.htm> 2010.05.09.
- Egry Gábor (2008) Kisebbségpolitika és változó európai dimenziók II.- Közösségépítések és identitáspolitikák, *Európai Tükör* 2008/4
- Együtt Európában - Múlt, jelen, jövő, szerk.: Dr. Pánovics Attila, Egyetemi tanulmányok, Budapest, 2009
- European Communities: Declaration on European Identity, in *Bulletin of the European Communities*, December 1973

- European Ideas Network: Europas Werte und Identität. Betrachtungen für eine unausweichliche Diskussion-Európa értékei és identitása.* Nézetek egy elkerülhetetlen vita kapcsán , 2005. szept. 23
- Európa Füzetek- Európai Alkotmány, *felelős kiadó: Szeredi Péter*, Budapest, 2003
- Európa Tanács Parlamenti Közgyűlése*, 1735 (2006) sz. ajánlás
- Európaiság és filozófia, *szerk.: Egyed Péter*, Pro Philosophia Kiadó, Kolozsvár, 2009
- Fábián György - Fejes Zsuzsanna - Kovács László Imre: Választások az Európai Parlamentbe (1979-2009)*, Pólay Elemér Alapítvány, Szeged, 2010
- Fehér Könyv a kultúrák közötti párbeszédéről*, „Egyenlőként együtt élni méltóságban”, Az Európai Tanács külügyminisztereinek 118. miniszteri ülésén indított program, Strasbourg, 2008. május 7
- Globalizáció és nemzetépítés, *szerk.: Bándi Nándor*, Teleki László Alapítvány, Budapest, 1999
- Greenfield, Susan: Identitás a XXI. Században*, HVG Kiadó Zrt., Budapest, 2009
- Habermas, Jürgen (1994): „Képesek-e a komplex társadalmak ésszerű identitás kialakítására.”* In: Habermas, Jürgen (*szerk.: Kolta Magdolna*): Válogatott tanulmányok. Budapest, Antlantisz Könyvkiadó
- Habermas, Jürgen: Megismerés és érdek*, Jelenkor Kiadó, Pécs, 2005
- Hochleitner – Győri – Kitta - Stadler: Europäische Werte& Identität - Európai értékek & identitás*, Europa Nova Nr. 1
- Hochleitner- Schleich: Die Auhnahmenfähigkeit der Europäischen Union - Az Európai Unió befogadóképessége*, Europa Nova Nr. 2.
- Hódi Sándor: A nemzeti identitás zavarai*, Forum Könyvkiadó, Újvidék, 1992
- Journal of Common Market Studies*, Volume 32, No. 3
- J. Nagy László: Az európai integráció politikai története* Maxim Könyvkiadó, Szeged, 2002
- KARIKÓ Sándor: Az európaiság mint az individuum méltósága, in: Európaiság - Politikai és morális kultúra (szerk. KARIKÓ Sándor)*, Budapest: Áron Kiadó, 2001
- Koller Boglárka: A poszt-nemzeti identitás-struktúra dinamikus modellje*, Az Európai Unió állampolgárok azonosságtudatának vizsgálata alapján, PH.D. Értekezés, Budapest, 2003, http://www.lib.uni-corvinus.hu/phd/koller_boglarka.pdf 2010.05.11.
- Koller Boglárka: Nemzet, identitás és politika Európában*, L'Harmattan Kiadó, Zsigmond Király Főiskola, 2006

- Kormányzati, gazdasági és civil érdekérvényesítés az Európai Unióban, szerk.: Bayer József és Kéglér Ádám, MTA Politikai Tudományok Intézete, Budapest, 2009
- Közösség és identitás, szerk.: Pócs Éva, L'Harmattan- PTE Néprajz Tanszék, Budapest, 2002
- Lengyel György- Nagy Beáta (szerk.): Az Európai integráció társadalmi feltételei és hatásai- Szociológiai tanulmányok, Aula, 2000
- Magyar és európai civil társadalom, szerk.: Csefkó Ferenc és Horváth Csaba, MTA RKK Dunántúli Tudományos Intézete Pécs- Baranyai Értelmiségi Egyesület, Pécs, 1999
- Miszlivetz Ferenc: Európa jövője- Demokrácia, civil társadalom, bővítés, Társadalomtudományok és Európa- tanulmányok Intézet, MTA Politikai Tudományok Intézete, Budapest, 2002
- Miszlivetz Ferenc: Az európai konstrukció - Egy új szuverén születése?, Savaria University Press, 2005
- Münch, Richard: Az Európa projekt, ford., előszó Balogh István, József Műhely Kiadó, Budapest, 2001
- Navracsics Tibor: Európai belpolitikai, Az Európai Unió politikatudományi elemzése, Korona Kiadó, Budapest, 1998
- Nemzetiségi – nemzeti - európai identitás, Konferencia kiadvány, A SZTE-JGYPK Felnőttképzési Intézetében 2008. november 12-13-án tartott konferencia előadásai, szerk.: Szirmai Éva, Újvári Edit
- Németi János Levente: Az európai identitás politikája 2008, szeptember 8-9. partium.info/pdf/publikacio_nemeti_levente.pdf 2010. 05. 12
- Nyelv, nemzet, identitás, Az VI. Nemzetközi Hungarológiai Kongresszus (Debrecen, 2006. augusztus 22-26.) nyelvészeti előadásai, I. kötet, szerk.: Maticsák Sándor, Nemzetközi Magyarástudományi Társaság, Debrecen-Budapest, 2007
- Palánkai Tibor: Globalizáció - Civilizációk Európája, <http://www.matud.iif.hu/02jun/palankai.html> 2010.05.16.
- Pataki Ferenc: Identitás, személyiség, társadalom, Az identitáselmélet vitatott kérdései, Akadémiai székfoglaló, 1986. február 13. , Akadémiai Kiadó, Budapest
- PATAKI Ferenc: Identitás – személyiség – társadalom. In *Szociálpszichológia. Szöveggyűjtemény. Válogatta: LENGYEL Zsuzsanna.* Budapest: Osiris, 1997.
- PSE Az Európai Parlament Szocialista Képviselőcsoportja - A Magyar Szocialista Párt Európai Parlamenti Delegációja
- Rókusfalvy Pál: Az Európai integráció emberi tényezői és a nevelés, Valóság 97/11

- Salazar, Jose Miguel*: Social Identity and National Identity. In: *Worchel, S., Morales J.F., Paez, D., Deschamps, J.C. (szerk.) Social Identity*. SAGE Publications, London, 1998.
- Schöpfli György*: Az identitás dilemmái, Attraktor, Máriabesnyő- Gödöllő, 2004
- Schumann, Robert*: Európaért, Pannónia Könyvek, Budapest, 1991
- Smith, Anthony D.*: National Identity. Penguin Books, London, 1991
- Szécsi Gábor*: Elit és Európaiság, <http://mek.niif.hu/02000/02004/02004.htm#3> 2010. 03. 09.
- Tempus, Erasmus*: http://www.tpf.hu/pages/content/index.php?page_id=578
<http://www.cedies.public.lu/erasmus/presentation/index.html>, 2010. 04. 16
- Uniók kihívások az ezredfordulón, szerk.: *Rác Margit*, MTA Világgazdasági Kutatóintézete, Budapest, 2005
- Vasánszki Eszter*: „Mi Európaiak...” Az Európai Identitás megléte és kérdőjelei napjainkban, EU Working Papers 5. évf. 3. sz.
http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb/eb72/eb72_hu_hu_nat.pdf 2010. 04. 23.
http://www.mandula.net/klorisites/kl_fzs_euegyseg gondolat.html 2010. 02. 22.
<http://www.corvinuembassy.com/ep/index.php?page=7&corvina=7&content=72&level=3>
2010. 03. 12.
<http://www.sulinet.hu/panorama/eu/euszotar/d.htm> 2010. 04. 28.
<http://www.corvinuembassy.com/ep/index.php?page=7&corvina=7&content=63&level=3>
2010. 04. 29.
<http://www.aegee-budapest.hu/aegee/rolunk/> 2010.05.12.
http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb/eb72/eb72_hu_hu_nat.pdf 2010.03.15.
<http://www.cosmiq.de/qa/show/380982/was-bedeutet-fuer-dich-europa/> 2010. 05. 08.
http://geopoly.blog.hu/2010/05/12/van_e_europai_identitas 2010. 05. 15.
http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb/eb70/eb70_annex.pdf 2010.05.16.
http://www.sulinet.hu/tart/fncikk/Kff/0/3796/polgarok_europaja.htm 2010.03.12.

Mellékletek

QA5ab A votre avis, quels sont les deux problèmes les plus importants auxquels doit faire face (NOTRE PAYS) actuellement ? (MAX. 2 REPONSES)

QA5ab What do you think are the two most important issues facing (OUR COUNTRY) at the moment? (MAX. 2 ANSWERS)

QA5ab Was sind Ihrer Meinung nach die beiden wichtigsten Probleme, denen (UNSER LAND) derzeit gegenübersteht? (MAX. 2 NENNUNGEN)

1/3		L'insécurité		La situation économique		La hausse des prix/ l'inflation		Les impôts		Le chômage		Le terrorisme		La défense/ la politique étrangère*	
		Crime		Economic situation		Rising prices/ inflation		Taxation		Unemployment		Terrorism		Defence/ Foreign affairs*	
		Kriminalität		Wirtschaftliche Lage		Steigende Preise/ Inflation		Steuern		Arbeitslosigkeit		Terrorismus		Verteidigung/ Außenpolitik*	
		EB	Diff.	EB	Diff.	EB	Diff.	EB	Diff.	EB	Diff.	EB	Diff.	EB	Diff.
		72.4	EB	72.4	EB	72.4	EB	72.4	EB	72.4	EB	72.4	EB	72.4	EB
			71.3		71.3		71.3		71.3		71.3		71.3		71.3
%															
	EU27	19	3	40	-2	19	-2	8	1	51	2	4	-1	2	1
	BE	15	5	35	-9	24	3	11	-2	42	-7	2	0	1	0
	BG	33	4	51	0	25	-5	3	0	48	10	1	-2	1	1
	CZ	17	0	53	8	22	-1	5	1	50	0	1	0	1	1
	DK	39	4	29	-7	4	-1	2	0	36	-5	9	2	3	1
	D-W	12	2	46	-2	14	-4	7	-1	58	6	3	-1	1	0
	DE	13	4	46	-3	16	-3	7	-1	58	5	3	0	1	0
	D-E	16	8	48	-4	22	-2	7	0	56	-1	2	-1	2	1
	EE	19	7	53	-4	10	-9	7	-6	68	4	0	0	1	0
	IE	23	3	50	2	14	2	8	2	61	3	1	-1	0	0
	EL	22	-9	60	8	23	-1	8	4	46	5	5	0	2	1
	ES	11	-1	55	10	10	2	6	0	66	3	12	-6	2	1
	FR	16	2	31	-4	22	-3	6	3	59	-3	2	0	1	0
	IT	18	2	41	-3	31	1	15	2	45	5	4	0	1	-1
	CY	36	-5	43	13	26	-8	3	-1	31	2	1	-1	4	2
	CY(tcc)	21	4	51	8	16	-2	6	-6	46	9	2	-5	22	-5
	LV	17	0	50	-9	6	-3	11	1	64	-1	0	0	0	0
	LT	19	2	49	1	19	-2	16	-6	64	11	1	1	0	0
	LU	12	1	29	-4	24	6	4	-2	52	0	3	1	2	2
	HU	12	0	51	2	30	-4	5	-2	58	1	1	1	0	0
	MT	5	1	32	1	41	1	8	2	21	-3	0	-1	0	0
	NL	21	-3	50	-9	7	-1	4	1	32	-8	3	0	1	0
	AT	18	-3	36	-7	28	-2	7	1	43	0	2	0	2	0
	PL	10	-1	25	-2	27	-6	7	1	48	3	1	-1	3	1
	PT	18	3	36	3	29	-2	10	1	57	-1	1	-1	2	0
	RO	23	7	53	3	39	3	8	1	36	4	1	0	0	-1
	SI	16	4	52	-7	19	-11	10	4	56	6	0	0	7	4
	SK	20	5	45	-7	18	-3	4	0	64	4	1	0	1	0
	FI	10	1	27	-7	9	-7	10	2	58	4	1	0	2	1
	SE	14	4	30	-13	2	-1	3	1	63	5	1	0	1	0
	UK	36	10	28	-3	8	-2	5	1	38	-3	6	-3	5	4
	HR	59	21	45	-4	17	-10	4	1	50	-2	2	0	0	-1
	TR	6	-3	33	-1	11	1	5	2	63	-4	47	5	3	2
	MK	27	3	50	-6	13	-2	5	2	64	-4	2	0	3	1

* CY(tcc) La question chypriote

* CY(tcc) Cyprus issue

* CY(tcc) Zypern-Frage

1. táblázat

Forrás: http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb/eb72/eb72_anx_en.pdf 2010. 05. 15.

QA7abc D'une façon générale, pensez-vous que le fait pour (NOTRE PAYS) de faire partie de l'Union européenne est/ serait ... ?*

QA7abc Generally speaking, do you think that (OUR COUNTRY)'s membership of the European Union is/ would be...?*

QA7abc Ist/ Wäre die Mitgliedschaft (UNSER LAND) in der Europäischen Union Ihrer Meinung nach...?*

%		Une bonne chose A good thing Eine gute Sache		Une mauvaise chose A bad thing Eine schlechte Sache		Une chose ni bonne, ni mauvaise Neither good nor bad Weder gut noch schlecht		NSP	
		EB	Diff. EB	EB	Diff. EB	EB	Diff. EB	EB	Diff. EB
		72.4	71.3	72.4	71.3	72.4	71.3	72.4	71.3
	EU27	53	0	15	0	28	0	4	0
	BE	64	-2	11	0	24	2	1	0
	BG	54	3	7	0	31	-5	8	2
	CZ	40	-2	13	0	46	3	1	-1
	DK	65	0	13	0	20	-1	2	1
	D-W	62	-2	10	1	24	0	4	1
	DE	60	-1	11	0	25	0	4	1
	D-E	53	1	12	-5	30	2	5	2
	EE	62	3	6	-1	31	0	1	-2
	IE	72	3	8	-1	14	-2	6	0
	EL	61	16	13	-2	25	-15	1	1
	ES	64	-7	10	1	22	6	4	0
	FR	49	-1	20	3	29	-1	2	-1
	IT	49	1	13	-3	32	2	6	0
	CY	46	-1	22	4	31	-3	1	0
	CY(tcc)	56	11	15	-10	22	0	7	-1
	LV	23	-2	24	1	51	2	2	-1
	LT	51	-6	13	4	31	2	5	0
	LU	74	-5	7	1	16	2	3	2
	HU	34	2	22	-1	42	1	2	-2
	MT	45	-12	20	7	33	6	2	-1
	NL	74	2	7	0	18	-1	1	-1
	AT	42	1	18	-1	38	0	2	0
	PL	61	1	8	1	28	-1	3	-1
	PT	52	2	15	-1	26	3	7	-4
	RO	64	-2	8	2	23	1	5	-1
	SI	50	2	13	-1	36	0	1	-1
	SK	68	2	5	2	26	-3	1	-1
	FI	51	-1	20	0	28	1	1	0
	SE	57	3	17	-2	25	0	1	-1
	UK	30	2	30	-2	34	2	6	-2
	HR	24	0	37	-2	35	2	4	0
	TR	45	-3	26	0	19	2	10	1
	MK	66	2	9	0	22	-3	3	1

* CY(tcc) ... pour la Communauté turque chypriote, l'application complète de la législation de l'Union européenne serait ... ?

* CY(tcc) ... for the Turkish Cypriot Community the full application of European Union legislation would be...?

* CY(tcc) ... dass für die türkisch-zyprische Gemeinschaft die vollständige Anwendung des EU-Rechts wäre ...?

2. táblázat

Forrás: http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb/eb72/eb72_anx_en.pdf 2010. 05. 15.

QA14.1 Pour chacune des institutions européennes suivantes, pourriez-vous me dire si vous avez plutôt confiance ou plutôt pas confiance en elle.



































Le Parlement européen

QA14.1 For each of the following European bodies, please tell me if you tend to trust it or tend not to trust it.

The European Parliament

QA14.1 Sagen Sie mir bitte für jede dieser europäischen Einrichtungen, ob Sie ihr eher vertrauen oder eher nicht vertrauen.

Dem Europäischen Parlament

	%	Plutôt confiance		Plutôt pas confiance		NSP	
		Tend to trust		Tend not to trust		DK	
		Eher vertrauen		Eher nicht vertrauen		WN	
		EB	Diff. EB	EB	Diff. EB	EB	Diff. EB
		72.4	71.3	72.4	71.3	72.4	71.3
 EU27		50	2	33	-3	17	1
 BE		62	-3	32	2	6	1
 BG		65	4	13	-8	22	4
 CZ		60	11	32	-9	8	-2
 DK		64	1	26	-3	10	2
 D-W		49	-1	35	0	16	1
 DE		48	-1	35	-2	17	3
 D-E		45	3	35	-11	20	8
 EE		65	2	18	-3	17	1
 IE		54	1	23	-3	23	2
 EL		60	4	36	-8	4	4
 ES		53	4	31	-5	16	1
 FR		44	-2	38	2	18	0
 IT		54	1	27	-5	19	4
 CY		57	4	24	-5	19	1
 CY(tcc)		45	11	38	-8	17	-3
 LV		41	1	36	-5	23	4
 LT		52	-2	22	-1	26	3
 LU		66	5	20	-4	14	-1
 HU		60	3	30	-3	10	0
 MT		58	-6	22	4	20	2
 NL		60	2	30	-1	10	-1
 AT		54	4	38	-2	8	-2
 PL		51	1	25	-1	24	0
 PT		63	6	19	-5	18	-1
 RO		65	3	20	0	15	-3
 SI		46	-2	43	0	11	2
 SK		71	4	20	-3	9	-1
 FI		61	3	28	-6	11	3
 SE		57	1	30	-1	13	0
 UK		25	3	56	-2	19	-1
 HR		36	-2	43	-3	21	5
 TR		19	-8	40	-2	41	10
 MK		48	3	25	-6	27	3

3. táblázat

Forrás: http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb/eb72/eb72_anx_en.pdf 2010.05.15.

QA14.2 Pour chacune des institutions européennes suivantes, pourriez-vous me dire si vous avez plutôt confiance ou plutôt pas confiance en elle.

La Commission européenne

QA14.2 For each of the following European bodies, please tell me if you tend to trust it or tend not to trust it.

The European Commission

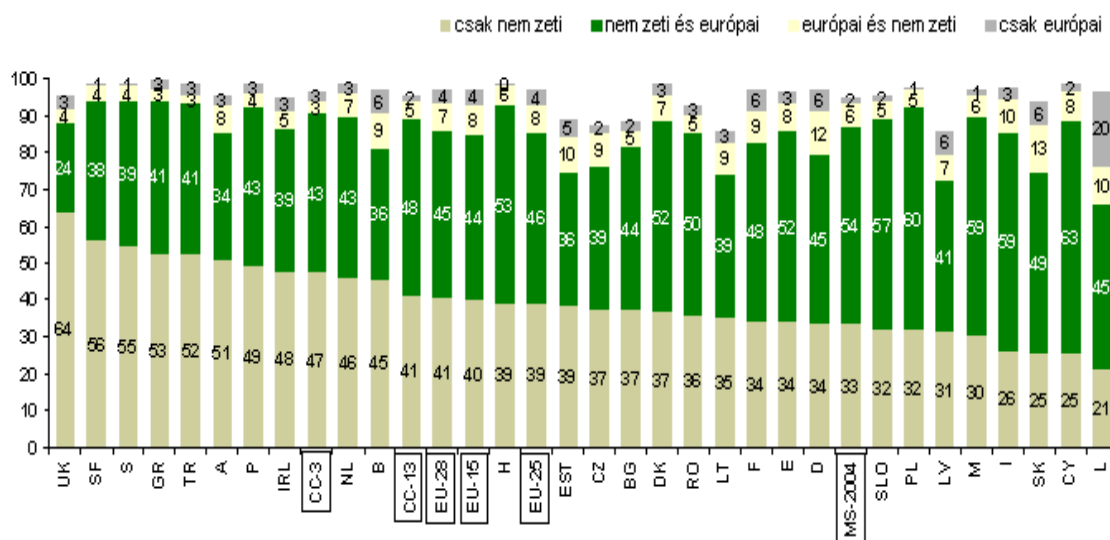
QA14.2 Sagen Sie mir bitte für jede dieser europäischen Einrichtungen, ob Sie ihr eher vertrauen oder eher nicht vertrauen.

Der Europäischen Kommission

%		Plutôt confiance		Plutôt pas confiance		NSP	
		Tend to trust		Tend not to trust		DK	
		Eher vertrauen		Eher nicht vertrauen		WN	
		EB 72.4	Diff. EB 71.3	EB 72.4	Diff. EB 71.3	EB 72.4	Diff. EB 71.3
	EU27	46	2	32	-2	22	0
	BE	58	-4	33	2	9	2
	BG	59	7	13	-6	28	-1
	CZ	59	13	28	-10	13	-3
	DK	55	-1	26	-3	19	4
	D-W	45	2	31	-4	24	2
	DE	43	1	32	-5	25	4
	D-E	38	-1	34	-8	28	9
	EE	62	2	17	-3	21	1
	IE	51	0	23	-2	26	2
	EL	58	7	37	-12	5	5
	ES	50	6	31	-4	19	-2
	FR	39	-2	38	2	23	0
	IT	51	1	26	-5	23	4
	CY	56	5	24	-4	20	-1
	CY(tcc)	38	8	42	-3	20	-5
	LV	38	3	36	-4	26	1
	LT	49	0	21	1	30	-1
	LU	59	6	23	-3	18	-3
	HU	54	4	30	-4	16	0
	MT	55	-4	20	5	25	-1
	NL	61	2	23	-2	16	0
	AT	46	3	43	-2	11	-1
	PL	48	-1	24	0	28	1
	PT	61	5	19	-5	20	0
	RO	58	5	18	0	24	-5
	SI	46	-1	41	-1	13	2
	SK	64	3	21	-3	15	0
	FI	57	1	29	-4	14	3
	SE	49	-2	27	0	24	2
	UK	21	-1	53	4	26	-3
	HR	34	0	44	-3	22	3
	TR	18	-2	39	-5	43	7
	MK	48	5	23	-8	29	3

4. táblázat

Forrás: http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb/eb72/eb72_anx_en.pdf
2010. 05. 12.



5. táblázat

Európai és nemzeti identitás

Grafikonunkon a következő jelöléseket alkalmaztuk: MS-2004: az Európai Unióhoz 2004-ben csatlakozó 10 ország: Ciprus (CY) Csehország (CZ) Észtország (EST) Lengyelország (PL) Lettország (LV) Litvánia (LT) Magyarország (H) Málta (M) Szlovákia (SK) Szlovénia (SLO) CC-3: a 2004-ben még nem csatlakozó három tagjelölt ország: Bulgária (BG) Románia (RO) és Törökország (TR) CC-13: a tizenhárom tagjelölt ország (az MS-2004 és a CC-3 együtt) EU-15: az Európai Unió jelenlegi tagországai: Ausztria (A) Belgium (B) Dánia (DK) Egyesült Királyság (UK) Finnország (SF) Franciaország (F) Görögország (G) Hollandia (NL) Írország (IRL) Luxemburg (L) Németország (D) Olaszország (I) Portugália (P) Spanyolország (E) Svédország (S) EU-25: az Európai Unió a tíz ország csatlakozása után (az EU-15 és az MS-2004 együtt) EU-28: valamennyi mai tagország és minden tagjelölt ország (az EU-15 és a CC-13) együtt

Készült: 2003

Forrás: http://www.gallup.hu/Gallup/release/eurobarometer/030723_identitas2.htm, 2009. 05. 11.

QA25 Diriez-vous que vous êtes très optimiste, plutôt optimiste, plutôt pessimiste ou très pessimiste concernant le futur de l'Union européenne ?

QA25 Would you say that you are very optimistic, fairly optimistic, fairly pessimistic or very pessimistic about the future of the European Union?

QA25 Würden Sie sagen, dass Sie die Zukunft der Europäischen Union sehr optimistisch, ziemlich optimistisch, ziemlich pessimistisch oder sehr pessimistisch sehen?

UNIQUEMENT EN UE27 - ONLY IN UE27 - NUR IN UE27

%	Très optimiste		Plutôt optimiste		Plutôt pessimiste		Très pessimiste		NSP		Optimiste		Pessimiste	
	Very optimistic		Fairly optimistic		Fairly pessimistic		Very pessimistic		DK		Optimistic		Pessimistic	
	Sehr optimistisch		Ziemlich optimistisch		Ziemlich pessimistisch		Sehr pessimistisch		WN		Optimistisch		Pessimistisch	
	EB 72.4	Diff. EB 71.3	EB 72.4	Diff. EB 71.3	EB 72.4	Diff. EB 71.3	EB 72.4	Diff. EB 71.3	EB 72.4	Diff. EB 71.3	EB 72.4	Diff. EB 71.3	EB 72.4	Diff. EB 71.3
EU27	8	-1	58	3	22	-1	5	-1	7	0	66	2	27	-2
BE	6	-2	63	1	23	0	3	-1	5	2	69	-1	26	-1
BG	12	1	57	1	15	-4	3	-1	13	3	69	2	18	-5
CZ	8	-1	58	0	26	2	6	0	2	-1	66	-1	32	2
DK	13	-8	66	10	14	-2	4	0	3	0	79	2	18	-2
D-W	9	0	60	1	19	-1	4	1	8	-1	69	1	23	0
DE	8	-1	60	1	19	-1	5	1	8	0	68	0	24	0
D-E	5	-2	62	5	22	-1	5	-2	6	0	67	3	27	-3
EE	9	-3	67	1	18	2	3	1	3	-1	76	-2	21	3
IE	12	-9	56	4	10	0	5	1	17	4	68	-5	15	1
EL	11	2	59	14	22	-10	4	-9	4	3	70	16	26	-19
ES	16	5	59	3	17	-5	2	-2	6	-1	75	8	19	-7
FR	3	-1	55	2	30	-2	6	0	6	1	58	1	36	-2
IT	8	2	61	4	20	-3	4	-1	7	-2	69	6	24	-4
CY	15	-5	50	-2	22	6	4	0	9	1	65	-7	26	6
LV	6	0	45	0	37	0	8	0	4	0	51	0	45	0
LT	13	1	57	-5	20	2	3	0	7	2	70	-4	23	2
LU	18	8	60	4	18	-8	2	-2	2	-2	78	12	20	-10
HU	6	0	46	2	33	2	9	-4	6	0	52	2	42	-2
MT	11	-10	52	3	19	5	8	3	10	-1	63	-7	27	8
NL	5	-1	74	3	16	-2	2	0	3	0	79	2	18	-2
AT	8	1	53	-1	28	3	5	-2	6	-1	61	0	33	1
PL	9	-2	65	3	14	-3	2	0	10	2	74	1	16	-3
PT	8	2	52	8	26	-1	4	-3	10	-6	60	10	30	-4
RO	13	0	53	-1	20	-2	4	1	10	2	66	-1	24	-1
SI	10	1	59	-3	24	3	5	0	2	-1	69	-2	29	3
SK	13	3	62	-3	19	0	4	2	2	-2	75	0	23	2
FI	7	1	62	0	26	0	3	-1	2	0	69	1	29	-1
SE	10	-2	64	6	18	-3	5	1	3	-2	74	4	23	-2
UK	4	-4	46	1	29	6	11	-2	10	-1	50	-3	40	4

6. táblázat

Forrás: http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb/eb72/eb72_anx_en.pdf 2010.05.15.

QA12 Que représente l'Union européenne pour vous personnellement ? (ROTATION – PLUSIEURS REPONSES POSSIBLES)

QA12 What does the European Union mean to you personally? (ROTATE – MULTIPLE ANSWERS POSSIBLE)

QA12 Was bedeutet die Europäische Union für Sie persönlich? (VON UNTEN NACH OBEN / OBEN NACH UNTEN ROTIEREN - MEHRFACHNENNUNGEN MÖGLICH)

	2/3	L'euro		Le chômage		La bureaucratie		Un gaspillage d'argent		La perte de notre identité culturelle		Plus de criminalité		Pas assez de contrôles aux frontières extérieures	
		Euro		Unemployment		Bureaucracy		Waste of money		Loss of our cultural identity		More crime		Not enough control at external borders	
		Euro		Arbeitslosigkeit		Bürokratie		Geldverschwendung		Verlust unserer kulturellen Identität		Mehr Kriminalität		Nicht genug Kontrollen an den Außengrenzen	
%		EB	Diff. EB	EB	Diff. EB	EB	Diff. EB	EB	Diff. EB	EB	Diff. EB	EB	Diff. EB	EB	Diff. EB
		72.4	71.3	72.4	71.3	72.4	71.3	72.4	71.3	72.4	71.3	72.4	71.3	72.4	71.3
	EU 27	37	4	14	1	20	1	21	1	11	1	14	3	14	2
	BE	59	5	18	3	17	3	27	7	10	0	22	4	20	4
	BG	22	7	5	0	5	-1	6	-1	7	2	7	2	5	1
	CZ	32	4	16	2	22	-1	23	1	12	1	22	2	19	5
	DK	39	8	14	5	40	3	21	2	14	1	30	7	38	3
	D-W	50	5	16	3	37	2	33	0	8	0	22	4	16	5
	DE	50	5	19	4	37	2	34	0	9	0	26	6	18	6
	D-E	48	3	28	6	38	2	39	2	10	-3	41	14	23	7
	EE	26	3	13	2	22	4	13	1	10	6	8	4	10	7
	IE	48	10	14	4	11	2	9	1	17	3	12	3	10	3
	EL	49	4	20	-11	8	-7	16	-4	14	-7	15	-8	17	-4
	ES	38	1	6	-2	10	0	7	-1	3	-1	1	-1	4	-2
	FR	43	6	17	-2	16	1	32	3	12	0	8	2	19	2
	IT	37	4	12	2	7	1	10	1	11	3	10	1	14	3
	CY	44	8	34	7	10	2	15	1	25	4	45	7	24	5
	CY (tcc)	10	0	10	4	7	2	5	0	14	1	7	2	4	2
	LV	15	5	18	3	19	1	18	2	8	3	9	3	7	1
	LT	14	-1	7	-1	9	0	12	-3	9	3	5	1	3	0
	LU	46	-5	10	-2	10	-2	11	-6	6	-1	14	-6	17	-3
	HU	28	3	26	4	12	1	14	1	6	2	19	6	12	3
	MT	39	9	11	1	10	2	11	1	13	1	6	3	11	1
	NL	47	0	7	1	24	-2	19	5	11	-1	16	3	16	1
	AT	65	10	35	4	44	7	43	4	23	5	50	4	41	7
	PL	27	0	9	1	18	4	9	1	6	-1	4	-1	3	0
	PT	31	5	22	1	5	1	11	1	8	0	17	2	13	-3
	RO	34	7	10	-2	6	-1	8	1	7	-1	7	0	8	3
	SI	56	10	22	3	26	3	27	4	14	2	29	9	16	3
	SK	61	7	13	2	10	-1	12	-2	9	0	19	-2	10	-3
	FI	56	2	7	2	43	10	30	8	10	3	20	4	13	2
	SE	26	0	9	2	39	5	33	-3	10	1	19	6	20	4
	UK	16	4	11	0	26	3	28	-1	21	1	11	4	19	1
	HR	21	-2	8	-3	7	-3	9	-5	23	0	15	-1	9	0
	TR	7	1	13	0	3	-1	4	-1	13	-2	5	2	3	1
	MK	9	-3	7	1	4	1	4	1	5	-1	5	1	3	-3

7. táblázat

Forrás: http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb/eb72/eb72_anx_voll.pdf
2010. 05. 15.

Szabó Gergely ügyvédjelölt,
Réti, Antall és Társai Ügyvédi Iroda

OTDK Pályamunka

Európa közjogi méltóságai: intézményi rivalizálás az Unióban*

1. Bevezető gondolatok

A reformfolyamatot lezáró Lisszaboni Szerződés célkitűzéseit az Európai Tanács 2007-ben az alábbiak szerint összegezte: „egy szerződést [...] a fennálló szerződések változtatásaként kidolgozni, hogy ez által a kibővített Unió hatékonyságát, demokratikus legitimitációját, és az egységes külső fellépés koherenciáját emelni lehessen.”¹ Az elvárások teljesítése érdekében a Szerződés – többek között – létrehozta az Európai Tanács elnökének és az Unió külügyi és biztonságpolitikai főképviselőjének tisztségét, így az Európai Unió a Bizottság elnökével és a soros elnökkel együtt négy kiemelkedő közjogi vezetővel rendelkezik.

A dolgozat kiindulópontja e négy személy egymáshoz való intézményi és közjogi viszonya. A probléma alapja, hogy a tisztségek Szerződésekben szabályozott feladatköre eltérhet a vezetők valódi közjogi súlyától, így teremtve politikai motivációt a közjogi méltóságok számára, hogy a Szerződések hatásköri és intézményi átfedéseit kihasználva befolyásukat más Uniós vezetők terhére növeljék, feladatkörükön túlterjeszkedjenek, és intézményi rivalizálást valósítsanak meg.

A probléma aktualitását közjogi események is alátámasztják: Barack Obama amerikai elnök azért mondta le a 2010. májusi madridi csúcson való részvételét, mert az amerikai külügyminisztérium számára a Lisszaboni Szerződés változásai nyomán nem volt tisztázott, hogy e négy személy közül ki tekinthető tárgyaló partnernek uniós ügyekben.²

A leírtak alapján dolgozatomban az alábbi problémaköröket kívánom megvizsgálni:

* A dolgozat a Szegedi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar Intézményi Tudományos Diákkörének Közjogi Szekciójában I. helyezést ért el, és nevezésre került a XXX. Jubileumi OTDK Állam- és Jogtudományi Szekciójában.

¹ Az EiT 2007-ben tartott konferenciáján elfogadott 11218/07. számú dokumentum, 1. pont 1. bek., idézi Hummer, Obwexer: Der Vertrag von Lissabon, Nomos, Baden-Baden, 2009. 135.p

² <http://www.bruxinfo.hu/cikk/20100204-obama-tavollete-miatt-ugrik-a-majusi-eu-usa-csucs.html>

1. Áll-e fenn intézményi diszkrepancia Európa vezetői között, és ha igen, milyen közjogi erősrend állítható fel az uniós méltóságok között a Szerződések rendelkezései, az elméleti megállapítások és a gyakorlat alapján?
2. Az intézményi diszkrepancia milyen hatással van az Unió belső működésének hatékonyságára és külső fellépésének koherenciájára?
3. Javaslat a jövőbeli szabályozást illetően: hogyan kerülhet a diszkrepancia feloldásra a hatékonyság és koherencia követelményét szem előtt tartva?

Kutatásom során fontosnak tartottam, hogy munkám eredményeként egy tudományos igényű és megalapozott munkát adjak ki a kezemből. E követelmény teljesítéseként igyekeztem a jogirodalom legszélesebb spektrumát feldolgozni, így az általam felállított koncepció megalapozottságát az Európai Tanács által életre hívott Konvent elképzeléseivel, a magyar, illetve külföldi szerzők meglátásaival, és a közjogi események konzekvenciáival igyekeztem emelni. E források feltárását, összevetését és véleményezését követően saját gondolataim révén igyekszem feltárni e négy közjogi vezető közötti fennálló intézményi és közjogi problémákat, összegzésként pedig meghatározom a közjogi erősrendet a közjogi méltóságok között. Dolgozatom második részében a fennálló probléma megoldására szeretnék javaslatokat megfogalmazni: a diszkrepancia káros hatásait kritikai élel vizsgálva kutatásaim eredményeként irányvonalakat javasolnék az inkoherenca feloldására, melyek révén az Unió belső működése és külső fellépése hatékonyabbá válhat.

2. Európa új vezetői: diszkrepancia az Unió közjogi struktúrájában

2.1. Alapvetés

A fejezet célja a közjogi méltóságok közötti diszkrepancia kimutatása és az elméleti illetve gyakorlati eredmények alapján a vezetők közötti tényleges közjogi erősrend meghatározása. A diszkrepancia lényege, hogy a tisztségek Szerződésekben szabályozott feladatköre és azok tényleges közjogi súlya egymástól eltér. Kutatásom során az alábbi munkamenetet követtem: a vezetők között a Szerződésekben szabályozott feladatkörük alapján felállított rangsort tekintettem kiindulópontnak (tézis), e feltételezést a méltóságok közjogi súlyának elméleti vizsgálata révén meghatározott sorrenddel kívánom megcáfolni (antitézis), melynek helytállóságát a gyakorlat révén bizonyítom. Utóbbi két terület eredményei révén meghatározom a tisztségek közötti tényleges közjogi erőviszonyokat jelző rangsort

(szintézis), melyet összevetek a tézissel, és ha a kettő egymástól eltér, akkor meglátásom szerint megállapítható a tisztségek között a diszkrepancia.

A tisztségek Szerződésben rögzített feladatkörének vizsgálatánál azon szempontok kerültek figyelembe vételre, melyek közvetlenül befolyásolják az uniós vezetők szerepkörét az Unión belül. E feladatkörök vizsgálata során felállított erősrend tükrözi a Szerződések által meghonosítani kívánt viszonyrendszert és szerepkört az EU-n belül. A szempont elemzéséhez figyelembe vettem a közjogi méltóságok hatáskörét, a testületükben betöltött szerepüket, valamint figyelemmel voltam a reformfolyamat tendenciáira is.

Az általam antitézisként felállított rangsor a tisztségek tényleges közjogi súlyán alapszik. Itt olyan szempontok kerülnek vizsgálatra, melyek az uniós tisztségek szerepkörét közvetve befolyásolják:

- A kinevezés, illetve a felmentés szabályai az intézmény legitimációjára, illetve stabilitásának kérdésére adhatnak választ. A szélesebb konszenzus nagyobb legitimációt takar, míg ha a kinevezés, illetve a felmentés csak egy intézmény hatáskörébe tartozik, az stabilitást kölcsönöz a tisztség számára, mivel kizárja más intézmények közjogi befolyását.
- A mandátum hossza kontinuitást, ezáltal koherenciát és közjogi súlyt kölcsönözhet az adott tisztség számára (Herman Van Rompuy-t idézve, aki a szembeállította saját hivatali idejét a soros elnökség 6 hónapos mandátumával: „*I do not have to tell you, as parliamentarians, that time is a politician's prime material*”).³
- A közjogi méltóságok háttéréül szolgáló Uniós intézmények közjogi súlya abból a szempontból bírhat jelentőséggel, hogy a testületek közösségi szerepköre érdemben befolyással lehet a vizsgált tisztségek közjogi tekintélyére.
- A vezetőkhöz kapcsolódó intézményi körülmények vizsgálatánál olyan szempontok kerülnek nevesítésre, melyek a feladatkörök sajátos szabályozásából adódóan hatással lehetnek a közjogi méltóságok Uniós szerepkörére.
- A vezetők személyi jellegzetességeinél a személyi kritikák, a szakmai felkészültség és politikai ambíciók kerülnek részletesebb vizsgálat alá. E szempontok a tisztségek közjogi súlyának szubjektív oldalát képezik, mivel

³ Speech by the President of the European Council, Mr. Herman Van Rompuy pronounced today at the "Klausurtagung" of the CSU-Landesgruppe Wildbad Kreuth, Germany, Brussels, 7 January 2010, PCE 2/10, 6.p

meglátásom szerint a közjogi súly gyakorlati realizálásához elengedhetetlen a megfelelő szintű és mértékű szakmai felkészültség, illetve politikai ambíció.

A gyakorlat vizsgálatakor különböző világpolitikai események kerülnek feldolgozásra, melyek indikátorként szolgálhatnak a tényleges közjogi erőviszonyok meghatározásához. Ezen események képezik az intézményi rivalizáció gyakorlati megvalósulását, ezek két kapcsolódási ponton jelenhetnek meg: a hatásköri, illetve az intézményi átfedéseken. A hatásköri átfedések további két területen realizálódhatnak. Elsőként, ha a pontosan lefektetett szabályok révén megállapítható, hogy valamely tisztség cselekményével valamely más tisztség hatáskörét sértette meg. Másodikként, ha egy cselekményhez kapcsolódóan a hatáskörök nincsenek pontosan meghatározva, így hatásköri sérelmet sem lehet megállapítani, csak valamely közjogi méltóság hatásköri tértörését más vezető terhére. Az intézményi átfedések lényege, hogy a tisztségek a testületek szervezeti felépítésével kívánnak más vezető hátrányára közjogi előnyhöz jutni.

2.2. Feladatkör a Szerződések alapján

2.2.1. Az Európai Tanács elnöke

Az Európai Tanács elnökének tisztségét a Lisszaboni Szerződés hozta létre. A szabályozás háttere a reformfolyamatot átható igény volt egy erősebb és egységesebb európai végrehajtó hatalom létrehozására.⁴ Az alkotmányozó testület egységes volt abban a tekintetben, hogy a végrehajtó hatalom megreformálásánál a stabilitás, transzparencia, legitimitás elveit kell követniük, az tisztség közjogi súlyát pedig erősíteni kell,⁵ továbbá olyan reprezentatív hatáskört kell biztosítani számára, mely lehetővé teszi az Unió képviselétét mind a nemzetközi szinten (a legfontosabb nemzetközi szervezetekben, például ENSZ BT, IMF, WTO),⁶ mind a belső viszonylatokban.⁷

Az Európai Unió végrehajtó hatalmának szabályozására három lehetőség mutatkozott: egy új tisztség létrehozása közös, vagy önálló elnökkel, illetve a soros elnökség megreformálása.

⁴ Lequiller: Ein Präsident für Europa, CONV 320/02, 4.p, Kohout: Non-paper zur Reform der Eu-Organen und Institutionen, CONV 485/03, 2.p

⁵ CONV 320/02, 5.p

⁶ Kiljunen, Vanhanen, Korhonen, Helle: Report of the Council of State on Finland's positions concerning the future of Europe and issues arisen during the Convention, CONV 509/03, 7.p

⁷ CONV 320/02, 7.p

Az első elképzelés lényege, hogy egy közös elnöki poszt kerülne létrehozásra, mely mind az Európai Tanács elnökének, mind a Bizottság elnökének funkcióit magára öltené. Az elnök megbízatása 5 évre szólna, az EiT kétszeres többségű szavazással választaná, és hivatalába egy, az EP és a nemzeti parlamentek képviselőiből álló Kongresszus iktatná.⁸ Az elképzelés támogatói azzal érveltek, hogy az így létrehozott, az EiT és a Bizottság elnöki funkcióit egyesítő elnöki tisztség széleskörű legitimációval rendelkezne, emellett megkérdőjelezhetetlen közjogi súllyal bírna abban a tekintetben, hogy ki számítana az európai érdekek autentikus képviselőjének. Ezen érdemi hatáskörök eredményeként a közös elnök által vezetett intézmények is hatékonyabban láthatnák el feladataikat.⁹ A két pozíció egyszemélyi vezetése emellett nem borítaná fel az intézményi egyensúlyt (ellentétben azzal, ha két külön elnök lenne, ez esetben hatásköri problémák merülhetnének fel a soros elnökkel szemben), másrészt külképviseleti szempontból is kedvezőbb lenne az egységesség.¹⁰ Megemlítendő emellett a „Blair–Aznar” indítvány, amely hasonló módon egyesítené az intézményeket, de itt az Európai Tanács elnöke a soros elnök funkcióit venné át, ezzel is orvosolva utóbbi intézményt terhelő kontinuitási deficitet.¹¹

Második lehetőségként egy önálló elnöki tisztség került volna létrehozásra.¹² Az elképzelést több kritika érte a reformfolyamat során: felrötták a megoldásnak, hogy az új intézmény mellett, hogy felborítaná az intézményi egyensúly elvét, sértené a tagállamok egyenlőségének elvét is.¹³ A konstrukció támogatói úgy érveltek, hogy az intézmények egyensúlyának elve nem kerülne megsértésre, mivel az önálló elnök tisztsége általában kevésbé lenne jelentős, mint az egyesítő alternatíva (az elnök elsődlegesen reprezentatív funkciókat látna el, például „Európa arca lenne”, biztosítaná a fejlődéshez szükséges impulzust). A keményvonalas elképzelések szerint az önálló elnöki intézményt az Európai Tanácsban *primus inter pares* jelleggel hoznák létre, és olyan külképviseleti hatáskörökkel ruháznák fel, mely hasonló tekintélyt teremtene számára az orosz, amerikai vagy kínai elnökével (a betervezésben az elnöki intézményt az EP és a közös valuta után a harmadik lépésnek tartják az európai egység megtestesítése tekintetében).¹⁴

⁸ Dini, Duff, Lequiller: For a single presidency, over time, of the European Council and the Commission, CONV 746/03, 3-6.p, CONV 320/02, 6-10.p

⁹ CONV 320/02, 7.p

¹⁰ CONV 746/03, 3.p

¹¹ Berès: Welche Exekutive für Europa? CONV 397/02, 6.p, Coffey: The Future of Europe – Revisited, Edward Elgar Publishing, Inc., Cheltenham, 2003., 72.p

¹² CONV 320/02, 10.p

¹³ Tiilikainen, Peltomäki: Die Zukunft der EU und die Arbeit des Konvents, CONV 514/03, 8.p

¹⁴ Zieleniec: Die Frage des Vorsitizes in der Europäischen Union, CONV 492/03, 4-6.p

Harmadik lehetőségként a soros elnökség megreformálása mutatkozott járható útnak,¹⁵ a javaslat támogatói kifejezetten elleneztek egy önálló Európai Tanácsi elnöki pozíció létrehozását. Az érvek elsődlegesen azon alapultak, hogy a meglévő hatalmi rendszerbe egy új pozíció beiktatása felborítaná az intézmények kényes egyensúlyát,¹⁶ lerontaná a közösségi modellt (az új szabályozás a nagyobb tagállamoknak kedvezne), továbbá nem érvényesülne az intézmények demokratikus legitimitációjának követelménye sem, mivel egy lehetséges európai elnök elveszítené a kapcsolatot az európai polgárokkal.¹⁷ Hátrányként került nevesítésre, hogy hatásköri inkoherenca alakulna ki az EiT elnök és a Bizottság, illetve Tanács között, ezáltal és a túlzott komplexitás révén sérülne az átláthatóság elve, emellett az egyszemélyi vezetők felelőssége sem lenne tisztán elválasztható.¹⁸

Az elképzelések közül a Konvent végül egy köztes megoldást választott: új intézményt hozott létre, de kerülve az indítványozók többsége által vizionált szuper elnökséget, a Bizottság elnökének tisztségét és az Európai Tanács elnöki intézményének ellátását különböző személyekre bízta. Az Alkotmánytervezet I–21. cikkében megfogalmazottakat a Lisszaboni Szerződés lényegében azonos tartalommal vette át (helyenként enyhébb fogalmazással, például az Alk. T. I. rész I. cím 21. cikk (2) bekezdésének első francia bekezdésében szereplő „*irányítja és szervezi az Európai Tanács munkáját*” az EUSZ 15. cikk (6) bekezdésében az „*elnököl az Európai Tanács ülésein, és lendületet ad munkájának*” fordulatra cserélte ki). A tisztség a Lisszaboni Szerződés hatálybalépését megelőzve, 2009 novemberében betöltésre került: az Európai Tanács első elnöke Herman Van Rompuy volt belga elnök.

Kérdés azonban, milyen feladatkörrel rendelkezik az Európai Tanács elnöke? Itt két szempont kerülhet részletesebb vizsgálat alá: az EiT elnök hatásköre és az Európai Tanácson belül betöltött szerepköre.

Az intézményi struktúrában az EiT elnök az erős végrehajtó hatalmi pozíció helyett egy alapvetően adminisztratív,¹⁹ reprezentatív,²⁰ konzultatív²¹ feladatkört kapott a Szerződések megfogalmazása szerint. Az elnök munkája a testület kiszolgálásán alapszik (például ülések összehívása, kontinuitás biztosítása), illetve az EiT rendelkezik felette: egyedül, minősített

¹⁵ CONV 509/03, 6.p, CONV 485/03, 6.p

¹⁶ Attalides, Peter, Balazs, Christophersen, Farnleitner, Hjelm, Wallén, Hübner, Kalniete, Kohout, Korcok, Kuneva, Lopes, Martikoni, Rytis, Meri, Roche, Rupel, Serracino-Inglott, Tiilikainen: Reform der Organe: Grundsätze und Voraussetzungen, CONV 646/03, 4.p, CONV 485/03, 6.p

¹⁷ CONV 509/03, 7.p

¹⁸ CONV 746/03, 4.p

¹⁹ EUSZ 15. cikk (6) bek. b) d) pont

²⁰ EUSZ 15. cikk (6) bek. 1. albek.

²¹ EUSZ 15. cikk (6) bek. a) c) pont

többséggel választja, akadályoztatás vagy súlyos mulasztás esetén pedig ugyanilyen módon visszahívhatja.²²

Összegzésként megállapítható, hogy az Európai Tanács elnökének személyében a Lisszaboni Szerződés egy kisebb jelentőségű és szerényebb közjogi súlyú, alapvetően reprezentatív tisztséget hozott létre, melynek munkája elsődlegesen az Európai Tanács kiszolgálásához kötődik.

2.2.2. A Bizottság elnöke

A reformfolyamat során a Bizottság elnökének tisztsége több szempontból is érintésre került. Egyrészt felmerült egy általános igény a Bizottság demokratikus legitimitációját jobban képviselő szabályozásra,²³ másrészt a bizottsági elnöki pozíció is érintve volt abban a kezdeményezésben, hogy egy erősebb és egységesebb végrehajtó hatalom keretében a Bizottság elnökének és az Európai Tanács elnökének funkcióját egy egyszemélyi vezető tisztségében egyesítsék. A szélesebb demokratikus legitimitációt a Konvent tagjai abban látták, hogy a Bizottság elnökét az Európai Parlament²⁴ – esetleg az Egyesült Államok mintájára maguk az európai polgárok²⁵ – választaná, és kinevezését az Európai Tanács hagyná jóvá. A Parlament hatáskörének ilyen kiterjesztését ellenzők arra hivatkoztak, hogy habár ilyen úton a Bizottság elnökének mandátuma szélesebb legitimitáción alapulhatna, gyengébb lenne a kapcsolata a tagállami vezetőkkel (mivel nem azok választanák: „*he might no longer be one of us for the governments*”),²⁶ ezáltal ez tekintélyvesztéshez vezetne, a Bizottság elnökének státusza pedig szimbolikus jelentőségűre sorvadna. A reformfolyamat eredményeit figyelembe véve megállapítható, hogy a Bizottság elnökének tisztségében nem érvényesültek a Konvent nevesített törekvései, a reformok elsődlegesen a Bizottságot érintették.

A Bizottsági elnök feladatkörének behatárolásához az alábbi szempontokat kell figyelembe venni: a Bizottság a reformfolyamatot követően is az egyik legjelentősebb Uniós intézmény,²⁷ e feladatkör letéteményese pedig a Bizottság elnöke. Az elnöki tisztség kancellári jogosítványai révén rendelkezik a biztosok politikai felelősségével, emellett ő

²² EUSZ 15. cikk (5). bek.

²³ Marchetti, Demesmay, i.m. 169–170.p

²⁴ CONV 514/03, 9.p

²⁵ Cushnahan: Verfassungsentwurf des Präsidiums, CONV 790/03, 3.p, CONV 476/03, 3.p

²⁶ De Gucht: Die Europäische Kommission: Abschaffung vorprogrammiert, CONV 705/03, 3.p

²⁷ Id. 1.3.3. pont

határozza meg a Bizottság politikáját,²⁸ így a testület kifejezetten erős feladatköre az elnöki tisztség súlyát erősíti. Egyes források nevesítik a veszélyt, hogy amennyiben a Bizottság elnöke aránytalan politikai tekintélyre tesz szert, úgy az háttérbe szoríthatja a Bizottság munkáját, veszélyeztetné a testület koherens fellépését.²⁹

Összegezve az elmondottakat megállapítható, hogy habár a Bizottság elnöke a reformtörekvések ellenére nem vált az Unió kormányfőjévé,³⁰ Barroso tisztsége továbbra is az egyik legerősebb feladatkörrel rendelkező Uniós intézmény.

2.2.3. A soros elnök

A soros elnök az éppen soros elnökséget betöltő tagállam állam – vagy kormányfői képviselője, aki a Tanács elnöki tisztségét látja el. Feladatköre stratégiai (politikai prioritások megnevezése és a tagállamok közötti konszenzusok kialakításában való közreműködés), szervezési (a Tanács és bizottságok ülésének szervezése) és korábban reprezentatív (az EU képvisellete)³¹ feladatkörökre terjed ki. Megemlítendő emellett, hogy hatáskörei nem a Szerződések szintjén, hanem elsődlegesen szokásjogi úton kerülnek szabályozásra.³²

A reformfolyamat során a soros elnökséget ért kritikák elsődlegesen a kontinuitás hiányát sérelmezték. Az észrevételek között említhető a 6 hónapos mandátum rövide, melynek eredményeként kevésbé érvényesül a soros elnökség közjogi folytonossága, így romlik a munka hatékonysága („*yesterday combating terrorism, today enlargement*”).³³ További hátrány, hogy a soros elnökséget ellátó tagállamok közötti rövid időszakok közötti váltakozás összeegyeztethetetlen a közösségi kompetenciákkal (például egyik alkalommal Dánia a soros elnök, aki nem tagja az eurózónának, aztán Görögország, aki pedig tagja), illetve maga a tény, hogy adott tagállam – a tagállamok számától függően – 13 évente gyakorolhatja a soros elnökséget. Az intézményi reformra több lehetőség is kívánczolt. Egyes felvetés szerint a soros elnökség betölthetné egyfajta kiegészítő intézmény szerepkörét is: a rotáció kialakításánál azon tagállamok élvezhetnének előnyt, melyek épp nem rendelkeznek biztossal a Bizottságban.³⁴ Más meglátás szerint elegendő lenne az intézményi mandátum meghosszabbítása, esetleg az „*Aznar – Blair*” indítványhoz hasonlóan egy közös

²⁸ EUSZ 17. cikk (6) bek.

²⁹ Marchetti, Demesmay, i.m. 173.p

³⁰ CONV 189/02, 10.p

³¹ Blutman László: Az Európai Unió joga a gyakorlatban, HVG-ORAC, Budapest, 2010., 105.p

³² Kocsis Györgyi: Orbán és az EU – elnökség, HVG, HVG Kiadó, 2010. szeptember 11. 36. sz., 9-10.p

³³ CONV 397/02, 6.p

³⁴ Wuermeling: Konkrete Vorschläge für die institutionelle Architektur, CONV 549/03, 2.p

elnökség létrehozatala a Tanács és EiT elnök személyében, avagy 3-5 évre külön elnököt választani a Tanács részére, illetve a Tanács titkárságát fejleszteni.³⁵ Az indítványozók másik része „csoport elnökség” létrehozását támogatta, miszerint 3-5 tagállam közös koordináció keretében tarthatna egy 18–36 hónapos periódusban elnökséget.

Az Alkotmánytervezet egy összetett megoldást választott, az elnökség idejét minimum 1 évben határozta meg,³⁶ és bevezette a „trió elnökséget” (3 tagállamból álló csoportok látják el az elnökségi feladatokat jobb koordináció keretében), a Lisszaboni Szerződés azonban csak ez utóbbi megoldást vette át.³⁷

Összegzésként megállapítható, hogy a soros elnök szerepköre a Lisszaboni Szerződés révén jelentősen csökkent, már nem ő látja el az elnökséget az Európai Tanácsban, illetve megfosztották külképviseleti jogosítványaitól. Az elnök feladatköre tehát a szervezési és – az EiT elnöki poszt elvesztése miatt – mérsékeltebb stratégiai feladatok ellátására szorul.

2.2.4. Az Unió külügyi – és biztonságpolitikai főképviseelője

Szembesülve a XXI. században jelentkező globális kihívásokkal, és azon ténnyel, hogy az Európai Unió nem rendelkezik megfelelő apparátussal a külpolitikai kérdések megfelelő kezelésére, a reformfolyamat kapta feladatul a Közösség külkapcsolati intézményrendszerének megreformálását. Kiemelt szempont volt az Unió külkapcsolati hatáskörének erősítése, ennek keretében pedig egy olyan struktúra kialakítása, mely lehetővé teszi, hogy a jövőben az Unió csak egy reprezentációs orgánummal rendelkezzen (a Konvent munkájában egyes tagok az akkori struktúrát – a soros elnök, a Bizottság elnöke, a főképviseelő – *”kaleidoscope of European faces”*-hez hasonlították),³⁸ de annak hatásköre megfelelő erősségű legyen az Unió érdekek képviseletéhez.³⁹ További igényként került megfogalmazásra az Unió külkapcsolati hatásköreinek hatékonyabbá tétele,⁴⁰ ennek folyományaként az EU részére jogi személyiség adományozása, a közös kül – és biztonságpolitika kormányközi jellegének feladása és első pillér alá vonása (vagy magának a

³⁵ CONV 113/02, 38.p

³⁶ Alk. T. I. rész I.cím 23. cikk (4) bek., az Alk.T-hez csatolt 4. nyilatkozat, Calliess, M.A.E.S. (Brügge), Ruffert: *Verfassung der Europäischen Union*, Verlag C.H. Beck München, 2006., 321-322. p

³⁷ A Lisszaboni Szerződéshez csatolt 9. nyilatkozat, Marchetti, Demesmay, i.m. 185.p

³⁸ Dini: *Ein europäischer Außenminister*, CONV 387/02, 2.p

³⁹ CONV 320/02, 7.p

⁴⁰ Farnleitner, Tusek: *Eine gemeinsame Außenpolitik für die Europäische Union*, CONV 224/02, 3.p

pillérrendszernek a megszüntetése),⁴¹ illetve a Tanács többségi döntéshozatalának e területre történő kiterjesztése.⁴²

A Konvent álláspontja egységes volt a kérdések többségében (jogi személyiség, pillérrendszer megszüntetése, minősített döntéshozatal a külkapcsolati szférára), de a külkapcsolati hatáskörök címzettje megosztotta az alkotmányozókat. A többség egy önálló európai külügyminisztert vizionált – „*Mr. PESC, Herr GASP, Mr. CFSP*”⁴³ –, viszont rendelkezni kellett a meglévő intézmények külügyi jogosítványairól is (a soros elnökség és a Tanács titkárnak képviseleti hatásköre, a Bizottság külkapcsolati biztosa, illetve az Európai Tanács elnöke).

A kodifikáció eredményeként az új külkapcsolati pozíció mind az Alkotmánytervezetben, mind a Lisszaboni Szerződésben nevesítésre került, de míg az Alkotmánytervezet az „Unió külügyminiszteréről szól”,⁴⁴ addig a Lisszaboni Szerződés – főként az angol ellenkezés nyomán – az „Unió külügyi és biztonságpolitikai főképviselőjét”⁴⁵ említi. Az új tisztség egyesíti a Tanács főtitkári pozícióját a Bizottság külkapcsolatokért felelős biztosának pozíciójával. A főképviselő feladatkörét az EUSZ az alábbiak szerint fogalmazza meg: „*irányítja az Unió közös kül- és biztonságpolitikáját. Javaslataival hozzájárul e politika alakításához, és azt a Tanácstól kapott felhatalmazásban foglaltak szerint végrehajtja. Ugyanez vonatkozik a közös biztonság- és védelempolitikára*”.⁴⁶ A tisztség munkaszerve a Külügyi Szolgálat, illetve ellátja a Külügyek Tanácsának állandó elnöki posztját is. A főképviselői megbízatást jelenleg Catherine Margaret Ashton látja el.

A főképviselő tisztsége a leírtak alapján kifejezetten erős külképviseleti feladatkörrel bír: intézménye, a Külügyi Szolgálat a világ egyik legnagyobb diplomáciai képviseleti szerve, melynek egyedüli feladatköre a főképviselő munkájának segítése.⁴⁷ A főképviselő hatásköre széles cselekvési jogosultságot ölel fel, ezek lehetnek informális hatáskörök,⁴⁸ javaslattételi jogosultságok,⁴⁹ eljárásbeli hatáskörök,⁵⁰ továbbá végrehajtási⁵¹ és képviseleti jogkörök.⁵² A

⁴¹ Ioakimidis: Die Entwicklung der Gemeinsamen Außen- und Sicherheits- sowie Verteidigungspolitik der EU (GASP/ESVP), CONV 389/02, 2.p

⁴² CONV 113/02, 41.p

⁴³ <http://www.economist.com/node/144264>

⁴⁴ Alk. T. I. rész I. cím 27. cikk

⁴⁵ EUSZ 18. cikk

⁴⁶ EUSZ 18. cikk (2) bek.

⁴⁷ EUSZ 27. cikk (3) bek.

⁴⁸ EUSZ 24. cikk (3) bek., 26. cikk (2) bek., 34. cikk, 36. cikk

⁴⁹ EUSZ 22. cikk (2) bek., EUMSZ 222. cikk (3) bek.

⁵⁰ EUSZ 46. cikk (1)-(2) bek., EUMSZ 238. cikk (3) bek.

⁵¹ EUSZ 27. cikk (1) bek., EUMSZ 220. cikk

⁵² EUSZ 27. cikk (2) bek., 34. cikk (2) bek.

vázolt hatáskörök sokszínűsége és néhol érdemi jellege (például az EU általános képvisellete a nemzetközi szervezetekben) kifejezetten fontos közjogi tisztséggé emelik Lady Ashton intézményét.

2.2.5. Összegzés

A Szerződések feladatköri pozicionálását vizsgálva az alábbi intézményi sorrend állítható fel a közjogi méltóságok között:

Első helyen a Bizottság elnöke szerepel. Intézményének kiemelkedő jelentősége, és az elnök kancellári jogosítványai az Unió egyik legjelentősebb feladatkörrel bíró tisztségévé emelik. Második helyen a főképviseelő említhető. Intézménye, a Külügyi Szolgálat a világ egyik legnagyobb diplomáciai szolgálata, a főképviseelő pedig széles hatásköri jogosultságokkal bír az Unió külpolitikáját illetően. Harmadik helyen a soros elnök szerepel. Feladatköre jelentősen csorbult a Lisszaboni Szerződés változásai nyomán, de a Tanács elnöki pozíciója révén jelentős hatással tud lenni a politikai irányvonalak meghatározására. A közjogi méltóságok közül negyedik helyen az Európai Tanács elnöke említhető. A reformfolyamat várakozásaival ellentétben az EiT elnök alapvetően egy adminisztratív–konzultatív funkciót tölt be, munkája alárendelt saját intézményének, így Uniós feladatköre sem tekinthető kiemelkedőnek.

2.3. Az Uniós méltóságok közjogi súlya

2.3.1. Kinevezés – felmentés

A kinevezés, illetve felmentés szempontjából elmondható, hogy a legkevesebb függőséget és így a legnagyobb stabilitást a soros elnök és az Európai Tanács elnöke élvezzi, míg a legszélesebb legitimitással a főképviseelő és a Bizottság elnöke rendelkezik.

A **soros elnök** az Európai Tanács által megállapított rotációs rendszerben helyet foglaló tagállam állam -vagy kormányfői szintű képviselője, megválasztása és visszahívása lényegében tagállami hatáskör, független az európai intézményektől, viszont hátrányként jelentkezik, hogy ennek következtében a legkevesebb legitimitást is élvezzi („*the EU is*

chaired and represented every six months by a person [...] who other heads of State or government have no influence in choosing”).⁵³

Az **Európai Tanács elnökét** az Európai Tanács választja minősített többség keretében, akadályoztatás vagy súlyos hivatali mulasztása esetén hasonló eljárás során szüntethető meg tisztsége,⁵⁴ így viszonylagosan stabilnak mondható a pozíciója, de ennek következtében szűkösebb legitimációval bír.

A **főképviseelő** megválasztása összetettebb, figyelemmel kell lenni a főképviseelő tisztségére önmagában, illetve a bizottsági alelnöki pozíciójának tekintetében is. A főképviseelői tisztség az Európai Tanács révén jön létre minősített többséggel és a Bizottság elnökének egyetértésével, emellett hasonló eljárás keretében szűnhet meg,⁵⁵ de ezt a Bizottság elnöke is kezdeményezheti.⁵⁶ Az alelnöki státusz a Bizottság rendes megválasztása keretében jön létre,⁵⁷ és a Parlament bizalmatlansági indítványa folytán szűnhet meg.⁵⁸ Kérdés azonban, hogy a két tisztség milyen intézményi viszonyban van egymással: a két pozíció létrejöttét a Szerződések egymástól függetlenül kezelik, azonban a főképviseelő személyét illetően közvetve a parlament is rendelkezik döntési jogkörrel, mivel a Bizottság felállításához az Európai Parlament jóváhagyása szükséges,⁵⁹ és e jóváhagyás a főképviseelő alelnöki minőségére is kiterjed. Egy parlamenti elutasítás esetén a Bizottság a főképviseelő személye miatt nem tudna felállni, a főképviseelő viszont kötelezően tagja a Bizottságnak, így nem marad más lehetőség, mint új főképviseelőt választani, a főképviseelő megválasztása tehát a parlament jóváhagyásához kötött. A leírtak alapján megállapítható, hogy a főképviseelő tisztsége kifejezetten széles közjogi legitimációt élvez, stabilitása ennek következtében csak mérsékelt lehet.

A **Bizottság elnökére** az Európai Tanács „*az európai parlamenti választások figyelembevételével és a megfelelő egyeztetések lefolytatása után*” minősített többséggel tesz javaslatot, róla az Európai Parlament többségi szavazással dönt. A Bizottság tagjait a Bizottság elnöke a Tanáccsal egyetértésben választja ki a tagállamok által javasolt személyekből, a testületről az Európai Parlament szavaz és az Európai Tanács minősített többséggel hagyja jóvá,⁶⁰ megszűnése az Európai Parlament bizalmatlansági indítványához

⁵³ CONV 492/03, 3.p

⁵⁴ EUSZ 15. cikk (5) bek.

⁵⁵ EUSZ 18. cikk (1) bek.

⁵⁶ EUSZ 17. cikk (6) bek.

⁵⁷ EUSZ 17. cikk (7) bek.

⁵⁸ EUSZ 17. cikk (8) bek.

⁵⁹ EUSZ 17. cikk (7) bek. 3. albek.

⁶⁰ EUSZ 17. cikk (7) bek.

köthető. A Bizottság elnökének megválasztása széles konszenzust igényel, kiemelendő emellett visszahívásának korlátozottsága, amely stabilitást kölcsönöz számára.

2.3.2. A mandátum hossza

Ebből a szempontból megállapítható, a **Bizottság elnöke** és a **főképviseelő** 5 éves⁶¹ mandátuma a leghosszabb, míg az **Európai Tanács elnökének** hivatali ideje 2,5 év, amely egyszer hosszabbítható meg. A **soros elnök** mindössze 6 hónapig láthatja el hivatalát, mely a tagállamok számától függően változó időszakonként (jelenleg 13,5 évente) ismétlődik.

2.3.3. Az alapintézmény közjogi súlya

A közjogi méltóságok alapintézményei között azok közjogi súlya tekintetében az alábbi sorrendet állítanám fel: első helyen említeném az Európai Tanácsot, ezt követné a Bizottság, a Tanács és a Külügyi Szolgálat.

Az **Európai Tanács** tagjai az Európai Unió tagállamainak állam -és kormányfői, a Bizottság elnöke és az EiT elnök, munkájában pedig részt vesz a főképviseelő is.⁶² A testület általános feladatkörében az Unió politikai-stratégiai irányító szerepét tölti be. A reformfolyamat kezdetén választ kellett adni arra a kérdésre, hogy az Európai Tanács az immár pillér nélküli, egységes Európai Unióban milyen közjogi szerepet tölthet be, és milyen módon illeszthető be a meglévő hatásköri rendszerbe úgy, hogy az intézmények egyensúlya ne boruljon fel. A kiegyensúlyozott szabályozás követelményét kifejezetten indokolta, hogy a változtatások révén az EiT is részese lett azon a hatalmi struktúrának, melyet a szakirodalomban „*Dreieck*” (a kifejezés alatt a Tanács, az Európai Parlament és a Bizottság triumvirátusa értendő) megnevezéssel jelölnek.⁶³

A változásokat összegezve elmondható, hogy a reformfolyamat eredményeként újraértékelődött az Európai Tanács szerepe: amellett, hogy közjogi irányító szerepét megtartotta, a testület pozíciója egyértelműen erősödött⁶⁴ (egyes források az EiT-et egyenesen

⁶¹ EiT határozat a Lisszaboni Szerződés végrehajtására, Brüsszel, 2009. december 1.16919/09 (Presse 362) (OR. en) 1.p

⁶² EUSZ 15. cikk (2) bek.

⁶³ Marchetti, Demesmay: Der Vertrag von Lissabon, Nomos, Baden-Baden, 2010., 170.p

⁶⁴ H. Fischer: Der Vertrag von Nizza, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden – Baden, 2001., 42.p

„*head of state*”-nek nevezik).⁶⁵ Az EiT az Európai Unió szerveként immáron intézményileg is részét képezi a Közösség hatalmi struktúrájának, hatáskörei bővültek (például egyszerűsített eljárás keretében meghatározott feltételek mellett módosíthatja a Szerződéseket),⁶⁶ továbbá az intézmény „arcot” kapott az Európai Tanács elnökének személyében.⁶⁷ Habár a testület nem bír jogalkotási hatáskörrel,⁶⁸ aktusai stratégiai-politikai vezető szerepéből eredően rendelkezhetnek informálisan kötelező erővel,⁶⁹ emellett megemlíthető az EiT hangsúlyos jogosítványa az EU közjogi méltóságok kinevezésénél.

A **Bizottság** a szakirodalomban a „szerződések őreként” és az „integráció motorjaként”⁷⁰ kerül aposztrofálásra. A testület feladata a jogalkotás kezdeményezése, az Unió jog végrehajtása és az EU külföldi képviselése a közös kül – és biztonságpolitika, illetve a Szerződésekben meghatározott egyéb területek kivételével.⁷¹

A reformfolyamat során a Konvent munkája a Bizottság tekintetében elsősorban a testület végrehajtó jellegének erősítésére irányult, a keményvonalas elképzelések – az Egyesült Államok mintájára – egy európai kormány létrehozatalát vizionálták.⁷² E cél megvalósítása okán igényként merült fel a Bizottság szerkezeti reformja, melynek keretében a testület méretét és összetételét korszerűsíteni kellett a hatékonyabb és átláthatóbb működés követelményeként. Az indítványozók arra hivatkoztak, hogy a Bizottság testületként nem képes megfelelően működni ilyen nagyszámú biztosi állomány mellett, egy kevesebb személyből álló testület sokkal gyorsabb és hatékonyabb munkavégzésre képes, továbbá nagyobb eséllyel alakulhat ki a csapatszellem.⁷³ Az ellenvéleményezők szerint azonban az „1 tagállam 1 biztos” elvének feladása reprezentációs deficithez vezetne.⁷⁴ Kérdésként merült fel emellett, hogy kívánatos-e a jövőben is fenntartani a Bizottság kizárólagos kezdeményezési jogkörét jogalkotási hatáskörben. E tekintetben számos támogatója akadt annak az elképzelésnek, hogy a Bizottság mellett az Európai Parlament és a Tanács is bírjon e jogosultsággal.⁷⁵ Az ellenzők meglátása szerint a kizárólagos kezdeményezési jog biztosítja a

⁶⁵ Pernice, Poiares Maduro: A Constitution for the European Union: First Comments on the 2003 – Draft of the European Convention, Aufl. 1, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden – Baden, 2004., 46.p

⁶⁶ Alk. T., IV-7. cikk (2) bek., EUSZ 48. cikk (6) bek. 2. albekezdése

⁶⁷ Alk. T., I. rész I. cím 21. cikk, EUSZ 15. cikk (5)-(6) bek.

⁶⁸ EUSZ 15. cikk (1) bek. 2. mondat

⁶⁹ Pernice, Poiares Maduro, i.m. 48.p

⁷⁰ Matthias Herdegen: Europarecht, 12. Aufl., Verlag C. H. Beck München 2010., 128.p

⁷¹ Pernice, Poiares Maduro, i.m. 48.p

⁷² Hänsch, Duhamel, Marinho, Mcavan, Lancker, Berés, Berger, Carnero González, Paciotti, Thorning-Schmidt: Für einen Erfolg des Konvents zur Zukunft Europas: Unsere wichtigsten Vorschläge, CONV 189/02, 10.p

⁷³ Marchetti, Demesmay, i.m. 172.p

⁷⁴ Bonde: Jeder Mitgliedstaat hat je einen Vertreter in der Kommission, CONV 819/03, CONV 790/03, 3.p

⁷⁵ Wuermeling: EU-Reform: Fragen an das Initiativmonopol der EU-Kommission, CONV 279/02, 3-5.p

Bizottság számára az intézményi függetlenséget a Parlamenttől és a Tanácstól, a jogkör kiterjesztése a grémium funkcióját egy adminisztrációs testület szintjére degradálná.⁷⁶

A Lisszaboni Szerződés változásai nyomán a Bizottság tagsága az Európai Tanács által meghatározott rotációs szisztéma alapján a tagállamok számának 2/3-ra fog csökkenni,⁷⁷ így a kisebb létszámú testület hatékonyabban működhet. A Bizottság megtartotta emellett - némi kivétellel⁷⁸ - kizárólagos jogosultságát a jogalkotás kezdeményezésére.⁷⁹

Összegzésként elmondható, hogy a Bizottság szerepe az Unió intézményrendszerében az Európai Tanács közjogi súlyához mérhető. A testület legitimitációját a létrejövetelét övező széleskörű európai konszenzus alapozza meg, szakember gárdája és sokszínű hatásköre pedig növeli az intézmény közjogi súlyát. A Bizottság a jogalkotási,⁸⁰ végrehajtási⁸¹ és külképviseleti⁸² jogosítványai révén továbbra is „az integráció motorja”, és ez a Lisszaboni Szerződés révén már föderális jegyeket magára öltő Európai Unióban egyedülálló és megkerülhetetlen közjogi súlyt kölcsönöz a testületnek, az európai érdekek képviseletét pedig intézményi függetlensége biztosítja.⁸³

A **Tanács** a tagállamok miniszteri szintű képviselőiből álló testület, a grémiumba minden tagállam 1 képviselőt delegálhat.⁸⁴ Az intézmény elsődlegesen kormányközi szerv, legfőbb jogköre az Európai Parlamenttel együttműködésben a jogalkotás és a költségvetés, de a Szerződésekben meghatározott feltételek szerint foglalkozik politika meghatározási és koordinatív feladatokkal is,⁸⁵ főszabály szerint minősített többséggel határoz.⁸⁶ A testület különböző formációkban ülészik, legfontosabb felállása az Általános Ügyek Tanácsa és a Külügyek Tanácsa, de a Szerződések lehetőséget adnak más, alkalmi formációk felállítására is.⁸⁷

A reformfolyamat során világos igények fogalmazódtak meg a Tanácsot illetően, melyek az alábbi területekre csoportosíthatóak: elsőként a működőképesség előmozdítása végett a döntéshozatal megreformálása, másodrészt a jogalkotási kezdeményezési jog

⁷⁶ CONV 705/03, 4.p, Marchetti, Demesmay, i.m. 180.p

⁷⁷ 2014. november 1-től hatályos, EUSZ 17. cikk (5) bek., EUMSZ 244. cikk

⁷⁸ pl. EUMSZ 76. cikk b) pont, Hummer, Obwexer, i.m.159.p

⁷⁹ EUSZ 17. cikk (2) bek.

⁸⁰ EUSZ 17. cikk (2) bek.

⁸¹ EUSZ 17. cikk (1) bek.

⁸² EUSZ 17. cikk (1) bek. 6. mondat

⁸³ EUSZ 17. cikk (3) bek.

⁸⁴ EUSZ 16. cikk (2) bek.

⁸⁵ EUSZ 16. cikk (1) bek.

⁸⁶ EUSZ 16. cikk (3)-(4) bek.

⁸⁷ EUSZ 16. cikk (6) bek.

kiterjesztése,⁸⁸ harmadrészt az átláthatóság igényeként a jogalkotási és végrehajtási hatáskörök láthatóbb elválasztása,⁸⁹ ehhez kapcsolódóan a testület esetleges több formációban történő újraszabályozása,⁹⁰ illetve negyedrészt a rotációs rendszeren alapuló soros elnökség felülvizsgálata.⁹¹

A reformfolyamat eredményeként az Általános - és Külügyek Tanácsa szétbontásra került az Általános Ügyek Tanácsára és Külügyek Tanácsára, utóbbi elnöke pedig állandó jelleggel a főképviselő, emellett a minősített döntéshozatal általános döntési formává fejlődött, a testület viszont továbbra sem bír jogalkotási kezdeményezési jogosultsággal.

A leírtakat összegezve megállapítható, hogy a változások nyomán a Tanács közjogi súlya csökkent. A testület munkája a minősített döntéshozatal révén hatékonyabbá vált, emellett az Uniós jogalkotásban, döntéshozatalban, illetve a közös kül – és biztonságpolitika terén továbbra is meghatározó feladatkörökkel bír, viszont az Általános Ügyek Tanácsának munkájában az Európai Tanács elnöke is szerepkört kapott, illetve a Külügyek Tanácsának elnökségét a továbbiakban a főképviselő birtokolja állandó jelleggel. A testület súlyát tovább degradálja, hogy habár a szakirodalmi álláspontok szerint a Tanács a különböző formációi révén nagyfokú rugalmasságra és szakmai specializációra képes (melynek folytán szakmailag azonos súlyt képviselhet akár a Bizottsággal is), mégis fennáll a veszélye, hogy a testület az Európai Tanács kiszolgáló szervének szintjére degradálódik.⁹² A Tanács tagjai kötött mandátum keretében látják el tevékenységüket,⁹³ melynek tartalmát a küldő tagállam állam – vagy kormányfője határozza meg, aki az Európai Tanács tagja is.

A főképviselő háttérintézményének tekinthető a **Külügyi Szolgálat**, illetve a **Tanács**. A Szolgálatról elmondható, hogy terjedelmében a világ egyik legnagyobb diplomáciai szervezete, azonban közjogi jelentőségét lerontja, hogy „csak” munkaszervi funkciót lát el (feladata a főképviselő munkájának segítése), emellett már létrehozatalában közjogi harcok eszközévé vált (a parlament törekvéseit a nagyobb költségvetési befolyásra),⁹⁴ így közjogi jelentősége sem tekinthető kiemelkedőnek. A Tanácsra vonatkozóan az e fejezetben tett megállapítások irányadóak.

⁸⁸ Marchetti, Demesmay, i.m. 169.p

⁸⁹ CONV 397/02, 8.p, Ioakimidis: Antworten auf die Fragen der Erklärung von Laeken, CONV 113/02, 30.p

⁹⁰ CONV 705/03, 4.p, CONV 189/02, 9.p, Duff, Dini: Vorschlag für eine einheitliche Präsidentschaft, CONV 524/03, 4.p, Severin: Die institutionelle Reform, CONV 488/03, 3.p

⁹¹ CONV 397/02, 6.p, ld. 1.2.3. pont

⁹² Streinz, Ohler, Herrmann: Der Vertrag von Lissabon zur Reform der EU, 3. Aufl., Verlag C.H. Beck München, 2010. 66.p

⁹³ Matthias Herdegen, i.m. 137.p

⁹⁴ http://www.bruxinfo.hu/index.php?lap=dokument/dokument&dok_id=26831

2.3.4. A vezetők személyi körülményei

A személyi körülményeket az alábbi sorrendet állítanám fel a közjogi méltóságok között: első helyen Herman Van Rompuy és Barroso említhető, őket a soros elnök követheti – a mindenkori elnökség körülményeitől változóan -, utolsó helyen pedig Lady Ashton említhető.

A vezetők személyi körülményeinél **Herman Van Rompuy** megválasztásáról elmondható, hogy kinevezése ellenérzést váltott ki Európa szerte. A kritikusok nehezményezték, hogy Van Rompuy kinevezése nem EU-s konszenzuson, hanem a nagyobb tagállamok megegyezésén alapult,⁹⁵ emellett, hogy az elnök személye kevésbé ismert, így nem is lehet méltó egy ilyen volumenű tisztség betöltésére (az Európai Parlamentben például Nigel Farage „névtelen senkinek” nevezte, külsejét pedig „egy alacsony beosztású bankhivatalnokéhoz” hasonlította).⁹⁶ Politikai elismertsége tehát nem alapozta meg legitimációját. Más szemszögből vizsgálva azonban kifejezetten jó választás lehet Van Rompuy személye: habár az elnök jelölésében elsődlegesen politikai szempontok játszottak közre (a tisztségre jobbközép beállítottságú politikust kerestek),⁹⁷ Belgium volt miniszterelnökeként értékes tapasztalatokkal a föderális kormányzásban és az érdekek közötti konszenzus megtalálásában,⁹⁸ mely kvalitás az Európai Unió változatos politikájában megkerülhetetlen előnyt jelenthet más jelöltekkel szemben. Az elnök politikai ambíciója a gyakorlat alapján is igazoltnak tekinthető, Van Rompuy valamennyi uniós közjogi eseményen aktívan közreműködött, általában sikeresen. Említhető itt a 2009-ben jelentkezett görög pénzügyi válság során teljesített munkája: a politikai patthelyzetben Van Rompuy külön megbeszélésre hívta Angela Merkel német kancellárt, Nicolas Sarkozy francia államfőt és George Papandreu görög kormányfőt, ahol – ha csak időlegesen is – konszenzusra jutottak. Az eredményt Peter Ludlow politikai elemző az EiT elnök komoly sikerének könyveli el.⁹⁹ Figyelmet érdemel emellett az elnök megbízatása a pénzügyi munkacsoport vezetésére,¹⁰⁰ vagy külképviseleti aktivitása (például a 2010-ben tartott EU–orosz csúcs).¹⁰¹ A tapasztalatok szerint tehát az elnök nemhogy nem rendelkezne politikai ambíciókkal, hanem ezek olyan mértékűek, hogy néhol hatáskörei határát feszegetik (például közös képviselet Barroso-val a

⁹⁵ <http://www.bruxinfo.hu/cikk/20091123-herman-van-rompuy-es-cathy-ashton-europa-uj-arcai.html>

⁹⁶ <http://www.bruxinfo.hu/cikk/20100225-durvan-ratamadtak-van-rompuy-re-az-ep-ben.html>

⁹⁷ <http://www.bruxinfo.hu/cikk/20091123-herman-van-rompuy-es-cathy-ashton-europa-uj-arcai.html>

⁹⁸ http://www.bruxinfo.hu/files/2009nov/unioskinevezesek_brux091124.pdf, 2.p

⁹⁹ <http://www.bruxinfo.hu/cikk/20100218-van-rompuy-a-gorog-valsag-fo-nyertese.html>

¹⁰⁰ EUCO 7/10, CO EUR 4, CONCL 1, Brüsszel, 2010. március 26., 4.p

¹⁰¹ <http://bruxinfo.hu/cikk/20100603-van-rompuy-vitte-a-primet-az-eu-orosz-csucs.html>

G20-as csúcstalálkozón),¹⁰² máshol pedig túlzott aktivitása elutasításra talál (például a görög válságkezelés későbbi szakaszában Merkel kancellár elzárkózott Van Rompuy segítségé elől,¹⁰³ vagy Barack Obama amerikai elnök a 2010 áprilisában tartott atomcsúcson „csak” egy kézfogásra méltatta, míg Merkel kancellárt személyesen fogadta).¹⁰⁴

José Manuel Barroso a Bizottság elnökeként másodszorra tölti be a testület elnöki posztját, mandátumának megújítása viszont korántsem volt vitán felüli, a kritikusok főleg Barroso közösségi elhivatottságának hiányát sérelmezték.¹⁰⁵ Az elnök korábbi ciklusa alatt már bizonyította szakmai rátermettségét, politikai ambícióinak pedig számos területen hangot adott: itt említhető Barroso amerikai mintájú éwertékelő beszéde,¹⁰⁶ saját bizalmasának kinevezése Washingtoni EU nagykövetségként, vagy a G20-on, illetve a NATO–EU csúcson¹⁰⁷ történő együttes képviselése az EiT elnökkel.

A **soros elnök** személyi körülményeinek vizsgálata a folyamatos változás miatt nehézkesnek ígérkezik. A tapasztalatok alapján elmondható, hogy Luis Rodriguez Zapatero spanyol kormányfő együttműködéséről biztosította Van Rompuy-t és Lady Ashtont,¹⁰⁸ elejét véve ezzel az intézményi harcoknak, azonban például a magyar soros elnökséggel kapcsolatban fellelhetők olyan elemzések, melyek szerint az elnökséget ellátó kormány a nemzeti érdekek előrehelyezésével igyekszik az EiT elnökkel szemben korábbi közjogi hatáskörét visszanyerni.¹⁰⁹ Az elnök személye, szakmai felkészültsége és politikai ambíciója így mindig az aktuális soros elnökséget betöltő személytől függ, 6 hónap pedig nem minden esetben lehet elegendő ahhoz, hogy a vizsgált tulajdonságok kikristályosodhassanak.

A közjogi méltóságokhoz képest a **főképviseelő** kifejezetten nehéz helyzetben van. Amellett, hogy megválasztásakor Van Rompuyhoz hasonlóan sérelmezték személyének ismeretlenségét, kifejezetten sok kritika érte más tekintetben is: nehezményezték például, hogy brit állampolgársága nyomán Anglia túlreprezentált lesz a Külügyi Szolgálatban. A kritikusok Lady Ashton szakmai és politikai felkészültségét sem tartották kielégítőnek. Szakmai tekintetben több kevésbé szerencsés cselekményét kritizálták, a francia védelmi miniszter, Hervé Morin sérelmezte, hogy Lady Ashton a 2010. február 25-én Majorkán megrendezett védelmi miniszter találkozón nem volt jelen, ehelyett az Ukrán elnök

¹⁰² http://www.bruxinfo.hu/index.php?lap=dokument/dokument&dok_id=26768

¹⁰³ <http://www.bruxinfo.hu/cikk/20100401-merkel-sulyos-dilemmai-a-gorog-valsag-kezelese-soran.html>

¹⁰⁴ <http://www.presseurop.eu/en/content/article/231501-van-rompuy-gets-handshake-washington>

¹⁰⁵ <http://bruxinfo.hu/cikk/20090714-schultz-es-cohn-bendit-mindenkeppen-mas-bizottsagi-elnokot-akar.html>

¹⁰⁶ <http://www.bruxinfo.hu/cikk/20100907-barroso-uzent.html>

¹⁰⁷ <http://www.bruxinfo.hu/cikk/20101119-8222-villamsucsra-8221-keszulnek-az-eu-es-az-usa-vezetoi-lisszabonban.html>

¹⁰⁸ <http://www.bruxinfo.hu/cikk/20091221-madrid-kesz-van-rompuy-es-ashton-keze-ala-dolgozni.html>

¹⁰⁹ Kocsis Györgyi, i.m. 9-10.p

beiktatásán vett részt, de említhető a főképviselő a haiti földrengést követő hallgatása is. Politikai ambícióinak hiányát mutatja, hogy nem lépett fel Barroso önhatalmú Washingtoni kinevezése ellen,¹¹⁰ mely kifejezetten a főképviselő érdekkörébe történő beavatkozásként értékelhető. Megállapítható tehát, hogy a főképviselő szakmai felkészültsége a gyakorlat alapján kevésbé bizonyított, de emellett politikai ambíciói sem tekinthetők markánsnak.

2.3.5. A vezetők intézményi körülményei

Az EiT elnökénél több szempont kerülhet mérlegelésre. A dolgozat 1.2.1. pontjában megállapításra került, hogy az elnök hatásköre a Szerződések alapján kevésbé tekinthető érdeminek, emellett kapcsolata az Európai Tanáccsal alárendelt jellegű, így az elnök alapvetően nem élvezhetné a testület közjogi súlyából eredő politikai előnyt saját tisztsége viszonyában. Szükséges azonban figyelembe venni, hogy az Európai Tanács elnökének hatáskörei néhol kifejezetten pontatlanul kerültek megfogalmazásra. Az elgondolás lényege, hogy e bizonytalan hatásköri jogosultságok révén az elnöknek lehetősége nyílik arra, hogy tevékenységével az Európai Tanács munkáját és ennek révén döntéseit befolyásolja. E tekintetben 4 hatásköri elemet emelnék ki:

- „*Elnököl az Európai Tanács ülésein, és lendületet ad munkájának.*”¹¹¹

Az elnöklés révén az elnök közvetlen hatást tud gyakorolni a testület munkájára, befolyásolva az EiT munkamenetét meghatározott napirendi pontok előtérbe helyezésével. A *lendületet ad* megfogalmazás kevésbé egzakt, meglátásom szerint az EiT elnök e kifejezés révén is érdemben befolyásolhatja az Európai Tanács működését: az elnök saját meglátásait is felszínre hozhatja az EiT munkájának gördülékenyebbé tétele érdekében.

- „*A Bizottság elnökével együttműködve és az Általános Ügyek Tanácsában folytatott munka alapján gondoskodik az Európai Tanács munkájának előkészítéséről és folyamatosságáról.*”¹¹²

Meglátásom szerint az elnök a testület munkájának előkészítése révén saját meggyőződését is érvényre juttathatja a napirendi pontok, illetve azok sorrendjének meghatározásánál.

- „*Erőfeszítéseket tesz az Európai Tanácson belüli kohézió és konszenzus megteremtésére.*”¹¹³

¹¹⁰ <http://www.euractiv.com/en/future-eu/eu-s-new-diplomatic-service-linksdossier-309484>

¹¹¹ EUSZ 15. cikk (6) bek. a) pont

¹¹² EUSZ 15. cikk (6) bek. b) pont

¹¹³ EUSZ 15. cikk (6) bek. c) pont

Véleményem szerint e jogosultság révén befolyásolhatja az elnök lehangsúlyosabban az EiT munkáját. A konszenzus megteremtése révén az elnök konstruktív javaslataival közvetlenül is hatással lehet a testület döntéseire.

- „Az Európai Tanács elnöke – a saját szintjén és e minőségében, valamint az Unió külügyi és biztonságpolitikai főképviselője hatáskörének sérelme nélkül – ellátja az Unió külső képviseletét a közös kül- és biztonságpolitikához tartozó ügyekben.”¹¹⁴

Az elnök e külképviseleti jogosítványa révén az Unió autentikus képviselőjeként jelenhet meg 3. országok és más nemzetközi szervezetek felé – az Európai Tanács közjogi súlyára támaszkodva.¹¹⁵

Álláspontom szerint az elnök bizonytalanul megfogalmazott hatásköri jogosultságai növelhetik a tisztség közjogi súlyát, mivel egy ambiciózus elnöki személyiség magában rejtheti a lehetőséget, hogy e pontatlanságokat kihasználva befolyással lehessen az Európai Tanácsban oly fontos döntések meghozatalára. Az elnök szerepköre a gyakorlat révén így megkerülhetetlen közjogi tényezővé válhat („*It seems that this task rules out the role of a chairman only giving people the floor*”).¹¹⁶

A **Bizottság elnökéről** elmondható, hogy testülete révén feladatköre igen hangsúlyos az Európai Unióban, viszont az intézmény közjogi súlyát befolyásolhatja az integráció pillanatnyi állása. Mivel a testület az integráció motorjaként a közösségi értékek fő hordozója, így egy – a 2008–2011. évihez hasonló – gazdasági válság háttérbe szoríthatja a testület szerepét, és a kormányközi intézmények (például az Európai Tanács) jelentőségét növelheti (említhető a 2010-ben görög pénzügyi válság során a német kormányfő és francia államfő szerepvállalása).¹¹⁷

A **soros elnökség** hivatott a nagy és a „kevésbé nagy” tagállamok közti reprezentációs deficitből eredő félelmeket csillapítani. Az elnökség révén minden tagállam 6 hónapra hatással lehet az európai politika alakítására. Az intézmény ebből adódóan Uniós sajátosság, azonban a testület szabályozása számos problémát vet fel. A kritikák egy része érintésre került a konventi javaslatok elemzésénél,¹¹⁸ új szempontként megemlíthető, hogy a mandátum rövid ideje gátolja a soros elnökségen alapuló hosszú távú stratégiai célkitűzések megfogalmazását, egyes konventi vélemények a nagyobb tagállamok szemszögéből egyenesen aggályosnak

¹¹⁴ EUSZ 15. cikk (6) bek.

¹¹⁵ vö. 1.3.3. pont, CONV 492/03, 3.p, CONV 492/03, 4.p

¹¹⁶ Speech by the President of the European Council, Mr. Herman Van Rompuy pronounced today at the "Klausurtagung" of the CSU-Landesgruppe Wildbad Kreuth, Germany, Brussels, 7 January 2010, PCE 2/10, 6.p

¹¹⁷ <http://bruxinfo.hu/cikk/20100218-van-rompuy-a-gorog-valsag-fo-nyertese.html>

¹¹⁸ ld. 1.2.3. pont

tartották hatásköröket biztosítani olyan intézmény részére, mely félévente változik.¹¹⁹ További probléma, hogy a tagállamok gyors váltakozása Uniós problémákat hoz a felszínre (például kis–nagy, régi–új, gazdag–szegény tagállami viszonyokból eredő tekintélykülönbségek és félelmek). Káros hatásként értékelhető emellett, hogy az éppen soros elnökséget betöltő tagállam belpolitikai válsága (például belga elnökség alatt bekövetkezett kormányválság) is negatívan befolyásolhatja az Uniós politika hatékonyságát. Csökkenti a soros elnök közjogi súlyát, hogy a világpolitikai események kiszámíthatatlansága devalválja meghatározó hatáskörének, a politikai prioritások meghatározásának érdemi jellegét. A gyakorlat azt mutatja, hogy az előre meghatározott elnökségi menetrendeket különböző tényezők egészen megváltoztathatják (például a 2008-as francia elnökség prioritásait teljesen felülírta a Lisszaboni Szerződést elutasító ír népszavazás vagy az orosz–grúz háború,¹²⁰ de a magyar elnökség kapcsán is megemlíthetők az EU nyomásnak tulajdonítható további kötelezettségvállalások).¹²¹ E problémákat hivatott kiküszöbölni a Lisszaboni Szerződés által életre hívott trió rendszer, melynek lényege, hogy habár a triót alkotó tagállamok önállóan látják el a rájuk vonatkozó soros elnökséget, közös tervet készítenek,¹²² és folyamatosan konzultálnak egymással a hatékonyabb munkavégzés érdekében (az első ilyen trió a spanyol–belga–magyar elnökség). Meglátásom szerint habár a trió rendszer némileg mérsékli a soros elnökségből adódó kontinuitási problémákat, azonban azokat alapjaiban véve nem küszöböli ki. A változtatások célja, hogy a trió tagok közötti hatékonyabb koordináció és a közösen megfogalmazott trió tervezet révén a közjogi kontinuitás biztosítva lehessen. A reformok azonban nem érintik a problémák forrását, mivel ezt követően is 6 havonta váltakozó tagállamok látják el a soros elnökséget, így a nevesített problémák továbbra is jelen vannak, a közös program pedig inkább irányvonalakat tartalmaz, mint tényleges állásfoglalásokat, a konkrét elnökségi tervet a tagállamok önállóan fogalmazzák meg.¹²³

A **főképviseelő** tisztségét vizsgálva az intézményi sajátosságok két területen vizsgálhatóak. Lady Ashton pozícióját erősíti, hogy bizottsági tisztségéből adódóan eljárhat a kül – és biztonságpolitikán kívüli külpolitikai területeken is: a Szerződések szerint a főképviseelő hatásköre a közös kül – és biztonságpolitikára terjed ki, a Bizottságé pedig a

¹¹⁹ CONV 492/03, 3.p

¹²⁰ <http://www.bruxinfo.hu/files/euelnokseg0901.pdf>, 5.p

¹²¹ <http://www.bruxinfo.hu/cikk/20101117-egyre-nehezebb-a-magyar-elnoksegi-8222-batyu-8221.html>

¹²² Tervezet – A Tanács 18 hónapra szóló programja: POLGEN 219, 16771/09, Brüsszel, 2009. november 27. (03.12)

¹²³ A belga elnökség programja:

http://www.eutrio.be/files/bveu/media/source1854/documents/27782_PL_SPF_ALL.pdf,

A spanyol elnökség tervezete:

http://www.eu2010.es/export/sites/presidencia/comun/descargas/programa_EN.pdf

közös kül- és biztonságpolitika, valamint a Szerződések által meghatározott más esetek kivételével az Unió külső képviselőjére. Ezzel szemben az EUSZ szerint a főképviseelő „a Bizottságon belül [...] felelős a Bizottság külkapcsolatokkal összefüggő feladatainak ellátásáért és az Unió külső tevékenysége egyéb területeinek összehangolásáért”,¹²⁴ tehát a főképviseelő a Bizottság alelnökeként túllépheti eredeti hatáskörét (erre példa, hogy a főképviseelő olyan területeken is tárgyal harmadik országokkal, melyek kifejezetten a Bizottság hatáskörébe tartoznak és nem sorolhatóak a közös kül – és biztonságpolitikához, például a kereskedelem).¹²⁵

Devalválja azonban a főképviseelő közjogi súlyát a jogirodalomban „*Doppelhut*” megfogalmazással nevesített intézményi rezonancia.¹²⁶ A probléma magva az, hogy a főképviseelő mind a Külügyek Tanácsának elnökségét, mind pedig a Bizottság alelnöki tisztségét ellátja. A szó jelentése azon alapszik, hogy a jelenlegi főképviseelő egyesíti magában a korábbi tanácsi főtítkári és bizottsági külügyekért felelős biztos funkcióit.¹²⁷ Az elgondolás támogatói amellett érvelnek, hogy az egyesítés révén csökken a hatásköri konkurálás esélye a Tanács és a Bizottság közt, illetve javul a két intézmény közötti külügyi együttműködés minősége,¹²⁸ emellett a főképviseelő megjelenítheti a közösségi és kormányközi jegyeket is a külpolitikában.¹²⁹ Meglátásom szerint azonban a főképviseelőt terhelő kétoldalú kötelezettség a Tanács és a Bizottság felé óhatatlanul is érdekkonfliktusokat eredményezhet a nevezett intézmények közt: míg az EUSZ 18. cikk 4. bekezdésének 3. mondata alapján a főképviseelő felelős a Bizottság külkapcsolatokkal összefüggő feladatainak ellátásáért, addig az EUSZ 18. cikk 2. bekezdésének 2. mondata szerint a Tanácstól kapott felhatalmazásban foglaltak szerint végrehajtja a kül – és biztonságpolitikát. Egyes források a *Doppelhut*-ból eredően jövőbeli intézményi harcokat vetítenek elő: a Tanács a főképviseelőn keresztül megpróbálhatja lerontani a Bizottság külkapcsolati jogosítványait – elsődlegesen a külkapcsolatokat és a fejlesztési politikát -, míg a Bizottság a főképviseelőn keresztül befolyásolhatja a Tanácsot munkáját.¹³⁰ Mások szerint fennáll a veszélye, hogy a *Doppelhut* révén „független királyság” jön létre a Bizottság és Tanács között, mely kevésbé ellenőrizhető.¹³¹

¹²⁴ EUSZ 18. cikk (4) bek. 3. mondat

¹²⁵ <http://www.france24.com/en/20100902-eus-ashton-meets-chinese-foreign-minister>

¹²⁶ Hummer, Obwexer, i.m. 165.p

¹²⁷ CONV 387/02, 2.p

¹²⁸ CONV 389/02, 3.p

¹²⁹ CONV 387/02, 3.p, Horváth Zoltán – Ódor Bálint: Az Európai Unió szerződéses reformja – Az Unió Lisszabon után, HVG-ORAC, Budapest, 2008., 138.p

¹³⁰ Marchetti, Demesmay, i.m. 174.p

¹³¹ <http://www.euractiv.com/en/future-eu/eu-s-new-diplomatic-service-links-dossier-309484>

2.3.6. Összegzés

A leírtakat összegezve a közjogi méltóságok közjogi súlya az alábbiak szerint kerülhet megállapításra: legnagyobb közjogi súllyal a Bizottság elnöke és az Európai Tanács elnöke rendelkezhet, őket a főképviselő követi, végül a soros elnök említhető.

Az EiT és a Bizottság elnöki tisztségének elsőse mellett szólhat a vezetők erőteljes politikai ambíciója, mely érvényesítésére az intézményi rendszer kellő közjogi háttérrel biztosít. Ide sorolandó Barroso posztjánál a kinevezés széles legitimációja, mandátumának hossza és alapintézményének erőssége. Van Rompuy mellett szól mandátumának hossza, intézményének erőssége és intézményi sajátossága. A főképviselő a harmadik helyre megválasztásának széles legitimációján, mandátumának hosszán alapul, azonban közjogi jelentőségét kifejezetten lerontják személyi és intézményi körülményei – elsődlegesen politikai ambícióinak hiánya. A soros elnök közjogi súlyát testülete erőssége növeli, azonban intézményi és személyi sajátosságai, mandátumának rövidege nem biztosít megfelelő közjogi legitimációt számára, egyes források személyét nem is említik az Unió hatalmi formációiban.¹³²

A vezetők szerződéses feladatkörét és közjogi súlyát összevetve megállapítható, hogy a kettő eltér egymástól:

A közjogi méltóságok ¹³³		
	Szerződésekben rögzített feladatköre	Közjogi súlya
1.	A Bizottság elnöke	A Bizottság elnöke
2.	A főképviselő	Az Európai Tanács elnöke
3.	A soros elnök	A főképviselő
4.	Az Európai Tanács elnöke	A soros elnök

Az eltérés hangsúlyos eleme, hogy az EiT elnök a Szerződések által meghatározott feladatkörében a legkevésbé jelentősnek tekinthető tisztség, addig közjogi szerepkörében a Bizottság elnökével verseng. Álláspontom szerint megállapítható az Unió közjogi szabályozásában az elméleti diszkrepancia. Kérdés azonban, hogy az eltérés ténylegesen realizálódik-e a gyakorlatban?

¹³² Marchetti, Demesmay, i.m. 184. p

¹³³ A dolgozatban szereplő táblázatok saját forrásból származnak.

2.4. Intézményi rivalizálás a gyakorlatban

2.4.1. Hatásköri anomália

A belső működésben elemezni kívánt problémakörök az alábbi táblázatban kerülnek reprezentálásra.

A hatásköri anomália fajtája			
Ki sérti más hatáskörét / nyer teret	Kinek a terhére	Időpont	Esemény
Hatásköri átfedés			
EiT elnök	Soros elnök	-	Közjogi befolyásoló hatáskörök ütközése
Hatásköri ütközés			
EiT elnök	a Bizottság elnöke	2010.03.25	EiT megbízás a pénzügyi munkacsoport vezetésére

Az EU belső működésében elsődlegesen az Európai Tanács elnökének és a soros elnök hatásköri átfedése vet fel problémát. A soros elnök feladatköre a szervezés mellett a politikai prioritások meghatározása és a politikai konszenzusok kialakításában való közreműködés, mely révén befolyással lehetett az uniós döntések meghozatalára.¹³⁴ A Lisszaboni Szerződés változásai nyomán azonban az EiT elnök hatásköre konferálhat a soros elnökével (ilyenek lehetnek: az Európai Tanács munkájának előkészítése, folytonosságának biztosítása, a konszenzus megteremtésében közreműködés).¹³⁵ A gyakorlati tapasztalatok alapján azonban eddig sem a spanyol, sem a belga soros elnök nem kezdett hatásköri harcba az Európai Tanács elnökével, előbbi deklarálta is, hogy munkája során tiszteletben tartja az EiT elnök hatáskörét.

Hatásköri ütközést jelenthet azonban az Európai Tanács elnökének megbízása: az EiT a 2010. március 25-én tartott ülésén megbízta Herman Van Rompuy-t, hogy a Bizottsággal együttműködésben hozzon létre egy munkacsoportot, melynek tagjai a soros elnökség, a tagállamok és az Európai Központi Bank képviselőiből állnak, célja pedig egy megfelelő válságrendezési terv kialakítása és a nagyobb költségvetési fegyelem megvalósulására irányuló intézkedések kidolgozása.¹³⁶ A hatásköri ütközés lényege, hogy a tagállamokra vonatkozó költségvetési fegyelem figyelemmel kísérése a Bizottság hatáskörébe tartozik,¹³⁷

¹³⁴ <http://www.bruxinfo.hu/files/euelnokseg0901.pdf> 1.p

¹³⁵ EUSZ 15. cikk (6) bek., b)-c) pontok

¹³⁶ EUCO 7/10, CO EUR 4, CONCL 1, Brüsszel, 2010. március 26., 4.p

¹³⁷ EUMSZ 121. cikk (1) bek., 126. cikk (2) bek.

míg az EiT elnököt a Szerződések szerint ilyen feladatkör nem illeti meg. A megbízás ráadásul kifejezetten az EiT elnöknek szól, a Bizottsággal csak együttműködni jogosult.

A külkapcsolatokban elemezni kívánt közjogi események az alábbi táblázat alapján kerülnek áttekintésre.

A hatásköri anomália fajtája			
Ki sérti más hatáskörét / nyer teret	Kinek a terhére	Időpont	Esemény
Hatásköri átfedés			
EiT elnök	Bizottság elnöke	2010.06.26	A G20-csúcson való közös képviselet
Hatásköri ütközés			
EiT elnök	Bizottság elnöke	2010.04.12	A washingtoni atomcsúcson való részvétel
EiT elnök	Főképviseelő	2010.09.10	Uniós találkozó a Nemzetközi Büntetőbíróság Elnökével
		2010.03.22	Uniós találkozó a NATO főtitkárral
Bizottság elnöke	EiT elnök	2010.11.20	Közös képviselet a lisszaboni NATO – EU csúcson
Bizottság elnöke	Főképviseelő	2010.02.26	EU delegált kinevezése Washingtonba
Soros elnök	EiT elnök Főképviseelő Bizottság elnöke	2010.03.22	Uniós csúcs Marokkóval
		2010.06.06	Uniós csúcs Egyiptommal

A külkapcsolati hatáskörökben a rivalizációra két körülmény biztosít lehetőséget. Elsőként, hogy az Uniót több személy jogosult képviselni: a közös kül – és biztonságpolitika területén a főképviseelő,¹³⁸ és – a főképviseelő hatáskörének sérelme nélkül a saját szintjén és e minőségében - az Európai Tanács elnöke,¹³⁹ míg a külpolitika egyéb területén a Bizottság¹⁴⁰ látja el a képviseletet. Másodsorban, hogy nehézkes az Európai Unió külkapcsolati hatásköreinek elkülönítése. A Szerződések az Uniós külpolitikát elsődlegesen közös kül – és biztonságpolitikára, és a külpolitika egyéb területeire osztják, azonban az EUSZ szerint „az Unió közös kül- és biztonságpolitikára vonatkozó hatásköre a külpolitika minden területére és az Unió biztonságát érintő valamennyi kérdésre kiterjed, ideértve egy közös védelempolitika

¹³⁸ EUSZ 27. cikk (2) bek., Stephan Hobe, i.m. 322-323.p

¹³⁹ EUSZ 15. cikk (5) bek.

¹⁴⁰ EUSZ 17. cikk (1) bek.

fokozatos kialakítását, amely közös védelemhez vezethet".¹⁴¹ A közös kül- és biztonságpolitika tehát az Unió külpolitikájának valamennyi területére kiterjed, azonban kérdéses, hogy a külpolitika mely területe tartozik a Bizottság hatáskörébe, ha a Bizottság a „közös kül- és biztonságpolitika, valamint a Szerződések által meghatározott más esetek kivételével látja el az Unió külső képviseletét”.¹⁴² Hol járhat el tehát a Bizottság?

Utóbbi problémát jól példázza, hogy mind a Bizottság elnöke, mind az Európai Tanács elnöke egyidejűleg részt vett a 2010. június 26-án megrendezett G20-as csúcstalálkozón. A két elnök elmondása szerint nem okoz hatásköri problémát az EU közös képviselete, mivel a Szerződések világosan elkülönítik hatáskörüket, a közös területeken (például energiaügy) pedig „megbeszéléssel” döntenének. A Bizottság szóvivője cáfolta, hogy a megosztott képviselet Van Rompuy térnyerését jelentené Barroso terhére, de az elemzések szerint utóbbi sikereként könyvelhető el, hogy a Bizottság elnökének asszisztense készítheti elő az ülést.¹⁴³ Nehéz tehát behatárolni, hogy pontosan ki lenne jogosult az EU-t a G20-on képviselni: a G20 hivatalos honlapja szerint az EU-t a soros elnök és az Európai Központi Bank elnöke képviselheti,¹⁴⁴ a 2010. szeptember 16-án tartott EiT csúcson viszont kifejezetten az Európai Tanács elnökét és a Bizottság elnökét bízták meg a G20-as képviselettel.¹⁴⁵ Meglátásom szerint a kérdésben nem lehet egyértelműen állást foglalni, azonban valószínűbbnek tartom a Bizottság elnökének képviseleti jogkörét, mivel a G20-as csúcstalálkozó elsősorban egy gazdasági jellegű nemzetközi esemény, amely kérdésekben a Bizottság rendelkezne képviseleti jogosultsággal. Az EiT elnök mellett azonban az szól, hogy a G20 hivatalos honlapja szerint korábban a soros elnök látta el az EU képviseletét, az EiT elnök pedig e hatáskörök örököse. Véleményem szerint itt inkább az lehet a lényeges, hogy az Európai Tanács elnöke e rangos nemzetközi eseményen való képviseleti tevékenysége révén teret nyer a Bizottság elnökének terhére.

További gyakorlati probléma az Európai Tanács elnökének és a főképviseelőnek a szembenállása. E két tisztség hatásköreinek elhatárolása nehézkesnek bizonyul: az EUSZ 27. cikkének 2. bekezdésében az áll, hogy „a közös kül- és biztonságpolitikára vonatkozó ügyekben az Uniót a főképviseelő képviseli. Az Unió nevében politikai párbeszédet folytat harmadik felekkel, és képviseli az Unió álláspontját a nemzetközi szervezetekben és nemzetközi konferenciákon.”, viszont az EUSZ 15. cikkének 6. bekezdésében az áll, hogy „az

¹⁴¹ EUSZ 24. cikk (1) bek.

¹⁴² EUSZ 17. cikk (1) bek.

¹⁴³ <http://euobserver.com/?aid=29713>

¹⁴⁴ http://www.g20.org/about_what_is_g20.aspx

¹⁴⁵ http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/116547.pdf 10.p

Európai Tanács elnöke – a saját szintjén és e minőségében, valamint az Unió külügyi és biztonságpolitikai főképviseelője hatáskörének sérelme nélkül – ellátja az Unió külső képviseletét a közös kül- és biztonságpolitikához tartozó ügyekben”. A két tisztség hatáskörének elhatárolását a „saját szintjén és e minőségében” megfogalmazás szolgálja. Feltehető azonban a kérdés, mire utal ez a félmondat? A konventi állásfoglalások szerint a kifejezés lényege, hogy az elnök állam –és kormányfői találkozón lenne jogosult az EU-t képviselni,¹⁴⁶ azonban meglátásom szerint e felvetés nyomán sem tisztázott az elhatárolás szabálya. A probléma megjelenik a gyakorlatban is: Herman Van Rompuy több olyan találkozót szervezett, ahol nem állam – és kormányfőkkel találkozott, hanem például a Nemzetközi Büntető Bíróság elnökével¹⁴⁷ vagy a NATO főtitkárral.¹⁴⁸ Ezekben az esetekben felmerülhet a kérdés, nem a főképviseelőt illetné-e meg inkább a képviseleti jogkör? A megfogalmazás konventi értelmezése szerint – mivel nem állam – és kormányfői találkozóról van szó – a nevesített eseményeken a főképviseelő lett volna jogosult eljárni.

Hatásköri ütközést jelent továbbá, hogy Barroso önhatalmúan saját támogatóját nevezte ki a Washingtoni EU nagykövetnek. A források szerint Barroso ezzel külkapcsolati tekintélyét kívánja megőrizni a még Külügyi Szolgálat felállítását megelőzve,¹⁴⁹ viszont a Szerződések szerint harmadik országokban az EU képviseletét ellátó delegációk a főképviseelő irányítása alatt működnek, így kinevezésükért is ő felelős.¹⁵⁰

További probléma, hogy habár a spanyol soros elnök - habár deklarálta, hogy tiszteletben tartja a főképviseelő hatáskörét - több külföldi csúcsot is szervezett, ahol az EU képviseletét a soros elnökség látta el,¹⁵¹ a Szerződések szerint a soros elnökség erre nem jogosult, az EU képviseletét a főképviseelő, a Bizottság és az EiT elnök látja el.

A 2010. április 12-én Washingtonban megtartott atomcsúcson Herman Van Rompuy is jelen volt az EU képviseletében.¹⁵² Kérdéses, hogy volt-e erre hatásköre? Az EURATOM szerződés 101. cikke szerint az atomenergiával összefüggésben a Bizottság rendelkezik tárgyalási és szerződéskötési jogosultsággal, azonban a 106a. cikk 1. bek. szerint alkalmazandó az EUSZ EiT elnökre vonatkozó rendelkezése a képviselet tárgyában. Meglátásom szerint e kollízió tárgyában a speciális-generális normák viszonyából adódóan az

¹⁴⁶ Speech by the President of the European Council, Mr. Herman Van Rompuy pronounced today at the "Klausurtagung" of the CSU-Landesgruppe Wildbad Kreuth, Germany, Brussels, 7 January 2010, PCE 2/10, 6.p

¹⁴⁷ http://www.european-council.europa.eu/media/108933/100906_agenda.pdf

¹⁴⁸ http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/113454.pdf

¹⁴⁹ <http://www.euractiv.com/en/future-eu/barroso-sparks-row-over-eu-overseas-appointments-news-276317>

¹⁵⁰ EUMSZ 221. cikk (2) bek.

¹⁵¹ <http://europa.eu/eucalendar/> 2010.03.07-08, 2010.06.06.

¹⁵² <http://www.presseurop.eu/en/content/article/231501-van-rompuy-gets-handshake-washington>

EURATOM szerződés rendelkezéseit kell alkalmazni, így a képviselet révén az EiT elnök sértette a Bizottság hatáskörét.

A 2010. november 20-án Lisszabonban megtartott EU-NATO csúcson Van Rompuy és Barroso együttesen képviselte az Uniót Barack Obama elnökkel szemben.¹⁵³ Álláspontom szerint itt az EiT elnök rendelkezik képviseleti jogosultsággal, mivel az EUSZ szerint a közös kül – és biztonságpolitika kiterjed a közös védelempolitikára is,¹⁵⁴ tehát Barroso sértette meg Van Rompuy hatáskörét.

2.4.2. Intézményi átfedések

A *Doppelhut*-ból eredő probléma a Bizottság elnökének tevékenységében realizálódott: Barroso különböző intézkedései arra irányulnak, hogy a főképviselet függésbe szorítva saját tisztségét erősítse. Ez megjelenik az egymást fedő biztosi tárcák szervezésénél: a főképviselet munkáját több biztos is segíti - a fejlesztésért felelős biztos, a nemzetközi együttműködésért, a humanitárius segítségért és a válságkezelésért felelős biztos, a bővítésért és a szomszédságpolitikáért felelős biztos -, felelősségük nehezen elválasztható, egyes biztosok szerint Barroso célja, hogy a vitában döntőbíróként lépjen fel, saját befolyását érvényesítve.¹⁵⁵ Felismerhető még a Bizottság elnökének törekvése a Külügyi Szolgálattal kapcsolatos munkamegosztás kialakításánál: a Bizottság igyekszik minél több hatáskört birtokolni a Külügyi Szolgálattal szemben, mivel „szeretné biztossá tenni, hogy övé a ház, még ha össze is házasodtak”.¹⁵⁶

2.4.3. Összegzés

A gyakorlati eredmények alapján a közjogi méltóságok között az alábbi sorrendet lehet felállítani: első helyen említeném a Bizottság elnökét és az Európai Tanács elnökét, őket követné a soros elnök, és végül a főképviselet.

Meglátásom szerint Herman Van Rompuy és José Manuel Barroso személye kiemelendő a közjogi méltóságok közül, ők ketten kifejezetten aktívan igyekeztek közjogi súlyukat a gyakorlatban is realizálni: az EiT elnök ezt hangsúlyosan a belső működés és a

¹⁵³<http://www.bruxinfor.hu/cikk/20101119-8222-villamcsucsra-8221-keszulnek-az-eu-es-az-usa-vezetoi-lisszabonban.html>

¹⁵⁴ EUSZ 24. cikk (1) bek.

¹⁵⁵ <http://www.euractiv.hu/kulpolitika/linkdosszitek/a-unio-uj-diplomaciai-szolgalata-000109>

¹⁵⁶ <http://www.euractiv.com/en/future-eu/ashton-readies-sketchy-proposal-eeas-news-368189>

külkapcsolatok terén, a Bizottság elnöke pedig a külkapcsolatok terén, illetve az intézményi átfedések révén tette a főképviseelő terhére. A gyakorlat alapján látható, hogy e két kiemelkedő vezető már egymással konkurál (a közös képviselet a G20-on, illetve a NATO-EU csúcson), mely kettősséget az Európai Tanács is intézményi szinten rögzítette (lásd az EiT megbízást a G20-on történő képviseletre). A két személy közjogi súlyát a gyakorlat alapján megosztottan első helyen említeném. Megállapítható továbbá, hogy a spanyol és belga soros elnökség eddig elhatárolta magát az intézményi rivalizálástól, bár a spanyol elnökség korábbi hatáskörét gyakorolva több nemzetközi csúcstalálkozót szervezett. Meglátásom szerint az intézményi harcok kevésbé sikeres szereplője a főképviseelő lehet. A Külügyi Szolgálat felállítása körüli nehézségek,¹⁵⁷ illetve Lady Ashton politikai ambícióinak hiánya következtében a főképviseelő közjogi szerepköre kevésbé hangsúlyos az Uniós politikában.

2.5. Összegzés

A közjogi méltóságok között közjogi szerepük erősségének tekintetében az 1.2. és 1.3. fejezet eredményeinek figyelembevételével az alábbi sorrendet állítanám fel: első helyen José Manuel Barroso-t említhetném, őt követné Herman Van Rompuy, a soros elnök és végül Catherine Margaret Ashton.

Az 1.3. és az 1.4. fejezet eredményeit figyelembe véve általában megállapítható, hogy a gyakorlat tapasztalatai alapvetően igazolták az elméleti fejtegetések helyességét. Az eltérés a főképviseelő személyében tapasztalható, mely a tisztség közjogi súlya alapján 3. helyet foglalhatná el a közjogi méltóságok sorában, addig az intézményi harcok révén kifejezetten háttérbe szorult a többi vezetővel szemben.

Az 1. fejezet eredményeit az alábbi táblázatban szeretném összegezni.

A közjogi méltóságok				
	Tézis	Antitézis		Szintézis
	Feladatköre a Szerződések alapján	Közjogi súlya az elmélet alapján	Közjogi súlya a gyakorlat alapján	Tényleges közjogi súlya
1.	Bizottság elnöke	Bizottság elnöke	Bizottság elnöke	Bizottság elnöke
2.	Főképviseelő	EiT elnök	EiT elnök	EiT elnök
3.	Soros elnök	Főképviseelő	Soros elnök	Soros elnök
4.	EiT elnök	Soros elnök	Főképviseelő	Főképviseelő

¹⁵⁷ ld. 1.3.3. pont

A tézis és szintézis összevetése alapján megállapítható, hogy a közjogi méltóságok intézményi szabályozásában diszkrepancia áll fent. Az eltérés két ponton jelenik meg: az Európai Tanács elnökénél és a főképviselőnél.

A Lisszaboni Szerződés meglepetéseként említhető Herman Van Rompuy személye. Megválasztásakor sokan egy adminisztratív, levezető elnök személyét prognosztizálták, azonban a névtelenséget leküzdve elmondható, hogy feladatkörét kitágítva már a Bizottság elnökével vetélkedik. Szükséges azonban megjegyezni, hogy a Lisszaboni Szerződés hatálybalépése óta eltelt idő kevés ahhoz, hogy szerepe teljes horizontjában megítélhető legyen, viszont az eddigi tapasztalatok alapján megállapítható, hogy Van Rompuy tevékenysége közjogi súlyának ugrásszerű emelkedését hozta.

A főképviselő tisztségét elemezve levonható a következtetés, hogy a gyakorlat alapján Lady Ashton kevésbé tud harcba szállni Van Rompuy-al és Barroso-val, a G20-on való képviselést például az Európai Tanács már kifejezetten a két elnökre bízta. Tovább rontja helyzetét, hogy megválasztásának széles legitimációjából eredően nem csak a közjogi méltóságok, hanem az Európai Parlament is érvényesítheti politikai érdekeit intézményében, ezzel is lassítva a főképviselő kibontakozását.¹⁵⁸ Megállapítható tehát, hogy a főképviselő erős szerződéses feladatköre nem felel meg sem az elméletben megállapított közjogi súlyának, sem a gyakorlatban betöltött szerepének.

3. De lege ferenda gondolatok

3.1. Kritika: A vázolt intézményi diszkrepancia káros hatásai az Unió működésére

A diszkrepancia lényege, hogy az Uniós méltóságok tényleges közjogi súlya eltér a tisztségek Szerződésekben szabályozott feladatkörétől. Meglátásom szerint ezen eltérés közvetlen és közvetett hatással bír az Unió belső működésének hatékonyságára és külső fellépésének koherenciájára.

A diszkrepancia közvetlen következménye a gyakorlatban realizálódó intézményi harc: a vizsgált tisztségek arra törekednek, hogy e diszkrepanciát a szintézisnek megfelelően feloldják, és saját feladatkörüket hozzáigazítsák a közjogi súlyukhoz. Az intézményi harc révén sérül az Európai Bíróság által nevesített intézményi egyensúly elve, melynek lényege: „a Szerződések a Közösség intézményei között kialakították a hatáskörök rendszerét, minden

¹⁵⁸ http://www.bruxinfo.hu/index.php?lap=dokument/dokument&dok_id=26831

szerv megbízása és feladat teljesítése e keretek közt lehetséges. Az intézmények egyensúlyának elve megköveteli, hogy minden intézmény saját hatáskörét más intézmények hatáskörének tiszteletben tartása mellett gyakorolja”.¹⁵⁹

Az intézményi rivalizálás következménye, és így a diszkrepancia közvetett hatása az EU működésére az alábbi pontokban összegezhető.

Első szempontként az Uniós közjog hatékonyságának romlását az eredményezheti, ha a vezetők az Uniós érdekek szolgálata és az integráció elősegítése helyett saját tisztségük közjogi súlyát kívánják növelni más személyek terhére. Példaként szolgálhat ezen esetkörü Van Rompuy képviselete a Washingtoni találkozón: az EiT elnök bizottsági hatáskört sértve kilépett feladatköréből és az atomcsúcson is képviselni szándékozta az EU-t. Barack Obama azonban az EiT elnök képviseleti hatáskörének bizonytalan megítélése miatt elutasítón viselkedett vele.

További derogáló tényező, hogy az intézményi rivalizációból fakadóan romlik a tisztségek közötti munkamegosztás színvonala. Itt példaként hozható fel a Bizottság elnökének kizorító politikája a főképviseelővel szemben.¹⁶⁰

Az intézményi harcok eredményeként elmosódó feladatkörök bizonytalanná teszik az Unió külkapcsolati megítélését. E problémát jól szemléltetheti Henry Kissinger máig érvényes kérdése: Kit hívjak, ha Európával szeretnék beszélni?¹⁶¹ A közjogi eseményeket figyelembe véve ugyanis felfedezhető a bizonytalanság harmadik országok részéről annak megítélésében, hogy a felduzzadt számú közjogi vezetők közül ki az, aki az európai érdekek autentikus képviseletét ellátja. Példaként szolgálhat az esetre Barack Obama esete a madridi csúccsal.¹⁶²

További probléma emellett, hogy a közjogi méltóságok rivalizálása révén az EU a nemzetközi eseményeken túlréprezentált lesz, mivel a vezetők hatáskör hiányában is részt vesznek a nemzetközi csúcson. A Koppenhágai klímacsúcs tapasztalatai azonban azt mutatják, hogy ha egy ilyen eseményen több az EU nevében eljáró képviselő vesz részt, az

¹⁵⁹ Európai Bíróság, C-70/88. Summary 1., idézi Calliess, M.A.E.S. (Brügge), Ruffert, i.m. 294. p.

¹⁶⁰ 1.4.2. pont

¹⁶¹ Henry Kissinger német születésű amerikai külügyi államtitkár, akinek az 1970- ben feltett kérdése adott nevet az akkor Európai Gazdasági Közösséget érintő problémának, miszerint az Integráció külpolitikai kérdésekben nem rendelkezik egységes állásponttal, a tagállamok önállóan képviselik az érdekeiket, amik gyakran igen megosztottak Európa szinten, emellett az Európai Gazdasági Közösség nem rendelkezik olyan tisztségviselővel, aki megfelelő tekintéllyel, felhatalmazással és hatáskörrel bírna az Unió képviseletét illetően. Ld. bővebben: Staab: The European Union explained, Indiana University Press, Bloomington, 2008. 134.p.

¹⁶² ld. Bevezető gondolatok

nem feltétlenül jelenti az EU érdekek hatékonyabb érvényesülését, sőt, a túlreprezentáltság a hatások romlását eredményezheti.¹⁶³

Meglátásom szerint az intézményi diszkrepancia annak közvetett és közvetlen hatásaival negatívan befolyásolja az Unió belső működését és külső fellépésének koherenciáját.

3.2. Javaslat a jövőbeli szabályozást illetően: irányvonalak a diszkrepancia feloldására

3.2.1. A *de lege ferenda* gondolatok általános jellemzése

E fejezet célja olyan irányelvek megfogalmazása, melyek megoldást jelenthetnek a dolgozat által a 2.1. fejezetben nevesített problémákra. Javaslatommal szeretném az intézményi diszkrepanciát feloldani oly módon, hogy mind a belső működés, mind a külső fellépés hatékonysága és koherenciája jobb legyen. Elképzeléseim alapgondolata, hogy a diszkrepancia megszüntetése érdekében a közjogi vezetők számát csökkenteni kell, a meglévő tisztségek hatékonyságát pedig növelni. Hogyan lehetséges ez?

Irányelveimben a meglévő 4 tisztség helyett 3 közjogi vezető szerepelne, ezek rangsora feladatköri erősségük tekintetében: első helyen a **közös elnök** (az Európai Unió Elnöke) szerepelne, őt második helyen a **főképviseelő** követné, végül pedig a **soros elnök** lenne említendő.

3.2.2. A közös elnöki tisztség létrehozása

A felsőbb vezetők szintjén egyesíteni kellene az Európai Tanács elnökének és a Bizottság elnökének tisztségét. A közös elnök elgondolása a konventi betérjesztésekben is megjelent,¹⁶⁴ a fő különbség saját koncepciómmal szemben a közös elnök jelölésének szabályaiban lelhető fel. Javaslatom indokolása három érv köré csoportosítható.

A diszkrepancia egyik hangsúlyos forrása az EiT elnök és a Bizottság elnökének közel azonos közjogi súlya, melynek eredményeként a rivalizálás révén a vezetők nem csak egymás hatáskörét rontják le (például Van Rompuy pénzügyi munkacsoportja, vagy a G20-as csúcstalálkozón az EiT elnök és a Bizottsági elnök közös képviselete), hanem más tisztségeket is (például a főképviseelő hatáskörét az EiT elnök a külügyi nem állam vagy

¹⁶³ <http://www.euractiv.com/en/future-eu/eu-s-new-diplomatic-service-linksdossier-309484>

¹⁶⁴ ld. 1.2.1. pont

kormányfői találkozókkal, a Bizottság elnöke pedig a washingtoni delegált kinevezésével). Az intézmények fúziója révén megszüntethető lenne a tisztségek közötti közjogi feszültség, így nem érvényesülnének a rivalizáció káros hatásai sem a saját hatáskörök, sem a más vezetők hatásköreinek tekintetében.

A fúzió további előnyeként említhető, hogy az elnök személye mind belső, mind külső viszonylatokban az Uniós érdekek autentikus képviselőjeként fog megjelenni. Ezen elgondolás alapja, hogy a közös elnök az Unió két vezető, legnagyobb legitimációs erővel bíró intézményét fogja elnökölni, így amellet, hogy a közösségi érdekek megtestesítője lesz, az Európai Tanács révén már intézményesült formában is közvetlen részese és alakítója lehet a legfontosabb stratégiai döntéseknek.

További érv, hogy hatékonyabbá válik a munkamegosztás a Bizottság és az Európai Tanács között, mivel az EiT elnöklésével a testület iránymutatásai nagyobb hatáskokkal jelenhetnek meg a Bizottsági döntésekben, és *vice versa*.

Az egyesítés megvalósítása az alábbi rendelkezéseken keresztül lenne lehetséges:

1. A közös elnökre a Bizottság relációjában a bizottsági elnöki tisztség jelenlegi szabályozása vonatkozna.

Az elgondolás lényege, hogy a közös elnök az Uniós érdekeket akkor tudja legnagyobb hatáskokkal szolgálni, ha hasonlóan erős tisztséggel rendelkezne a Bizottságon belül, mint amivel jelenleg a testület elnöke bír. E szabályok felölelnék a Bizottság elnökének megválasztására, menesztésére, hatáskörére vonatkozó normákat. A Konvent koncepciója szerint az elnök kifejezetten széles Uniós és tagállami konszenzus alapján kerülne megválasztásra.¹⁶⁵ Meglátásom szerint a közös elnök hivatalba iktatásához szükséges legitimáció ilyen mértékű kiszélesítése kevésbé előnyös, mivel egy ilyen változtatás túlzott föderális jegyeket hordozna magában, mely amellet, hogy kevésbé egyezne az integráció jelenlegi fokával (az EU nem nemzetállam), a tagállamok részéről is elutasításra kerülhetne az Alkotmánytervezethez hasonlóan az előbbi indokból kifolyólag. Álláspontom szerint a Bizottság elnöki tisztségének megválasztására vonatkozó szabályok megfelelő kompromisszumot képviselnek a kifejezetten erős, de nem túlzottan föderalista elnöki tisztség relációjában.

¹⁶⁵ ld. 1.2.1. pont

2. A közös elnök az Európai Tanácsban az alábbi hatáskörökkel bírna

a. elnököl a testület ülésein és közreműködik a konszenzusok létrehozatalában

E két megfogalmazás lényege, hogy biztosítható legyen a közös elnök számára a testület munkájára gyakorolt közjogi befolyás lehetősége. Meglátásom szerint e hatáskör megfogalmazásának alapgondolata abban rejlik, hogy ily módon a közös elnök az Európai Tanácson belül a jelenlegi EiT elnök adminisztratív-konzultatív feladatköréből érdemi szereplővé léphetne elő és az EU érdekek autentikus képviselőjévé válhatna. A közjogi befolyásoló szerep nevesítését két okból támogatnám: egyrészt megválaszolásra kerülne a „kissingeri kérdés”, mert megnevezhető lenne az az Uniós vezető, akivel az európai ügyekben tárgyalni lehetne, emellett e tisztség ténylegesen megjeleníthetné az Uniós érdekeket, mivel a döntéseket nem csak képviseli, hanem meghozatalukban is közreműködik. További szempont, hogy a közös elnök révén a közösségi érdekek is nagyobb befolyást gyakorolhatnának az EiT kormányközi döntéseire.

b. a közös elnök nem rendelkezik szavazati joggal

E megfontolás alapja, hogy az EiT az Unió kormányközi szerve, ebből kifolyólag szavazati joggal is egyedül a tagállamok vezetői rendelkezhetnek.

c. Az EiT elnök adminisztrációs terheit (az ülések előkészítése) az Általános Ügyek Tanácsa viselné

A két elnöki pozíció összevonása révén a megnövekedett adminisztrációs feladatokat indokolt lenne áthárítani az Általános Ügyek Tanácsára, így az elnök a felszabaduló erőforrásai révén nagyobb hatékonysággal foglalkozhat az érdemi feladatok elvégzésével.

3.2.3. A főképvisező intézményi átfedésének megszüntetése

A főképvisező tisztségének közjogi súlyát devalváló intézményi átfedés feloldása céljából meglátásom szerint indokolt lenne Lady Ashton-nak a Külügyek Tanácsában elfoglalt elnöki pozícióját megszüntetni.

A javaslat alapgondolata, hogy e változtatás révén a főképvisező kevésbé lehetne hatalmi harcok eszköze, mivel a főképvisező munkaszervén kívül kizárólag a Bizottságnak lenne a tagja, a Tanács intézményi befolyása megszüntetésre kerülne. Szükséges azonban

megvizsgálni, miért a tanácsi pozíció kerülne feladásra? Álláspontom szerint e változtatás erősíthetné a közösségi jelleget az Uniós külügyben, megfelelően a Lisszaboni Szerződés által képviselt tendenciának, melynek révén a közös kül – és biztonságpolitika a minősített döntéshozatal részbeni térnyerése nyomán szupranacionális vonásokkal gazdagodott.¹⁶⁶ További szempont, hogy kizárólagos bizottsági tagsága révén hatékonyabb együttműködést tudna megvalósítani a főképvisező a testületet vezető közös elnökkel.

3.2.4. A külkapcsolatok vitelére vonatkozó hatáskörök általánossá tétele

A külkapcsolatok vitelében meglátásom szerint indokolt lenne a külképviseleti jogkörök általánossá tétele, vagyis a közös kül – és biztonságpolitika és a külpolitika egyéb területe közötti disztinkció képviseleti szinten megszüntetésre kerülne. E jogosultságokat a jövőben a közös elnök és a főképvisező gyakorolhatná, a két tisztség hatáskörét úgy lehetne elhatárolni, hogy míg a közös elnök az állam – és kormányfői szintű csúcson képviselhetné az Uniót, addig a főképvisező az egyéb területeken járhatna el (például külügyminiszteri megbeszéléseken).

Meglátásom szerint javaslatom révén a képviseleti jogkörök meghatározása egyszerűsödhetne, így harmadik országok felé is kiszámíthatóbbá válna az Uniós munkamegosztás, megszűnne az Uniós külképviseletet illető bizonytalanság és a „kissingeri kérdésre” választ adva megjelölhető lenne az adott ügyben éppen hatáskörrel bíró Uniós tisztség. Az általános hatáskör révén emellett a főképvisező koherensebb külpolitikát tudna megvalósítani, mivel a külpolitika minden területén eljárhat. További szempont, hogy a kevesebb külpolitikai szereplő révén (javaslatom szerint e területen a közös elnök és a főképvisező járhatna el, míg a jelenlegi szabályozás alapján az EiT elnök, a Bizottság elnöke és a főképvisező rendelkezne hasonló jogosultsággal), és a hatékonyabb munkamegosztás révén a nemzetközi eseményeken is pontosan meghatározható lenne, mely közjogi méltóság képviselné az Uniós érdekeket, így a koppenhágai csúcs tapasztalataiból kiindulva hatékonyabb lehetne a közösségi érdekérvényesítés.

¹⁶⁶ EUSZ 24. cikk (1) bek., Blutman i.m. 86.p

3.2.5. A soros elnökség intézményi szabályozása

A soros elnökség tekintetében javaslataimat három területen fogalmaznám meg: indokoltnak tartanám elsőként a soros elnökség hatásköreit a Szerződésben nevesíteni, másodsor az intézmény közjogi szerepét korlátozni, harmadszor biztosítani az elnökség befolyását az Uniós politikára.

Meglátásom szerint a soros elnök hatásköreinek a szerződéses szinten való nevesítése indokolt egyrészt a jogbiztonság szempontjából (az elnökség hatáskörei jelenleg szokásjogi alapon szabályozottak), másrészt hogy az Európai Unió Bírósága gyakorlatával biztosíthassa az intézményi egyensúly elvét és elejét vehesse a közjogi rivalizációnak.

További szempontként indokoltnak tartanám a soros elnökség közjogi súlyának korlátok közé szorítását. A korlátozás lényege, hogy a soros elnök külképviseleti jogosítványokkal továbbra sem bírhatna, elsődleges feladata a szervezés és az adminisztráció lenne, emellett a soros elnökség által javasolt prioritásokról az EiT szavazna minősített többség keretében. Álláspontom szerint a soros elnökség stratégiai befolyásának csökkentése mérsékelné a közjogi feszültséget a közös elnök és a soros elnök között előbb javára. További érv a javaslat mellett, hogy a korlátozás az Uniós közjog kontinuitásának és koherenciájának erősödését eredményezné, mivel mérsékelhetőek lennének a soros elnökség viszontagságaiból eredő az EU politikájára gyakorolt káros hatások.¹⁶⁷

Javaslatom harmadik részeként azonban szükségesnek tartanám biztosítani a soros elnökség befolyását az Uniós politikára, megakadályozva az intézmény kiüresedését. Az elképzelést úgy látom megvalósíthatónak, ha az EiT a soros elnökség által javasolt prioritások vizsgálatánál köteles lenne meghatározott számú prioritást elfogadni. A prioritások tekintetében indokolt lenne a szabályok kimunkálása és azok szerződéses szinten történő nevesítése, mivel a prioritások száma általában változó (a spanyol elnökség 4,¹⁶⁸ illetve a belga elnökség 5 prioritással rendelkezik,¹⁶⁹ a magyar elnökség viszont előreláthatóan 8-10 prioritást nevesített).¹⁷⁰

¹⁶⁷ Id. 1.3.5. pont

¹⁶⁸ <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+IM-PRESS+20100106STO66862+0+DOC+XML+V0//HU>

¹⁶⁹ <http://www.euractiv.hu/intezmenyek-jovo/linkdossziek/a-belga-eu-elnokseg-000111>

¹⁷⁰ <http://www.euractiv.hu/intezmenyek-jovo/linkdossziek/magyarorszag-eu-elnoksege-000086>,
<http://www.bruxinfo.hu/cikk/20101117-egyre-nehezebb-a-magyar-elnoksegi-8222-batyu-8221.html>

4. Zárógondolat

Dolgozatomban kísérletet tettem arra, hogy a Lisszaboni Szerződés nyomán létrejött hatalmi tetrarchiát megvizsgálva választ adjak a kérdésre, koherens együttműködést tud-e kialakítani az Európai Unió négy vezető politikusa, vagy politikai ambícióiktól vezérelve intézményi rivalizálásba kezdenek feladatkörük és közjogi szerepkörük növeléséhez. Munkám első részében az intézményi, elméleti és gyakorlati diszkrepanciát vizsgáltam, meglátásom szerint a közjogi tisztségek feladatköre és közjogi szerepköre között valóságos eltérés van, melyek jelei a gyakorlatban is megjelennek. A diszkrepancia hatásaként a Lisszaboni Szerződés által rögzített munkamegosztás felborulni látszik, a rivalizáció legfőbb forrása az Európai Tanács elnökének titkársági feladatkörre szorított szerepköre, amelyet Herman Van Rompuy a Szerződések bizonytalan hatásköri megfogalmazásai révén igyekszik túllépni. Közjogi tényere a Bizottság elnökének szerepkörét veszélyezteti, így kettejük rivalizálása háttérbe szorítja a hatáskörei egy részétől megfosztott soros elnököt, illetve a szerényebb politikai ambíciókkal rendelkező főképviselőt. Dolgozatom második részében kritikai élel vizsgáltam a diszkrepancia hatásait az Unió belső hatékonyságára és külügyi fellépésének koherenciájára, állásponatom szerint a rivalizálás kifejezetten rontja e területek hatásfokát, emellett a híres „kissingeri kérdés” továbbra sem került megválaszolásra: a felduzzasztott számú közjogi vezetők révén átláthatatlanná válik az intézményi struktúra. A dolgozat következtetéseit megvizsgálva a diszkrepancia kiküszöbölésére vonatkozó elképzeléseimet de lege ferenda javaslatomban foglaltam össze. Céлом a jelenlegi szabályozás olyan alternatívájának kidolgozása, mely kiküszöbölve a feladatköri és közjogi ütközéseket koherensebbé teszi az Unió vezetői struktúráját, ezáltal növeli a közösségi intézmények működésének hatékonyságát. Állásponatom szerint ez a közjogi vezetők számának csökkentésén és a megmaradt tisztségek hatásköreinek pontosításán keresztül lenne megvalósítható: az Európai Tanács és a Bizottság elnöki tisztségének összeolvasztása a közjogi rivalizálás megszűnését eredményezhetné, egyben a hatáskörök széleskörűsége nyomán olyan vezetői tisztség jönne létre, mely megfelelő legitimitációval rendelkezne az európai érdekek képviseletét illetően.

Meglátásom szerint indokolt lenne a közjogi tisztségek szabályozásának mihamarabbi áttekintése, a globális kihívások sikeres leküzdése csak egy hatékony és következetes Európai Unió révén lehetséges, az intézményi rivalizáció viszont az Uniós fejlődés gátját képezheti.

Végezetül szeretném megköszönni az Olvasó figyelmét, és remélem, hogy a dolgozat fejezetein keresztül betekintést nyújthattam eme érdekes jogterület kérdései közé.

Felhasznált irodalom

Szakirodalom

- Blutman László*: Az Európai Unió joga a gyakorlatban, HVG-ORAC, Budapest, 2010.
- Calliess, M.A.E.S. (Brügge), Ruffert*: Verfassung der Europäischen Union, Verlag C.H. Beck München, 2006.
- Coffey*: The Future of Europe – Revisited, Edward Elgar Publishing, Cheltenham, 2003.
- H. Fischer*: Der Vertrag von Nizza, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden, 2001.
- Herdegen*: Europarecht, 12. Aufl., Verlag C. H. Beck München 2010.
- Hobe*: Europarecht, 5. Aufl., Carl Heymanns Verlag, Köln, 2010.
- Horváth Zoltán – Ódor Bálint*: Az Európai Unió szerződéses reformja – Az Unió Lisszabon után, HVG-ORAC, Budapest, 2008.
- Hummer, Obwexer*: Der Vertrag von Lissabon, Nomos, Baden-Baden, 2009.
- Kocsis Györgyi*: Orbán és az EU-elnökség, HVG, HVG Kiadó, 2010. szeptember 11. 36. sz.
- Marchetti, Demesmay*: Der Vertrag von Lissabon, Nomos, Baden-Baden, 2010.
- Pernice, Poiares Maduro*: A Constitution for the European Union: First Comments on the 2003 – Draft of the European Convention, Aufl. 1, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden, 2004.
- Staab*: The European Union explained, Indiana University Press, Bloomington, 2008.
- Streinz, Ohler, Herrmann*: Der Vertrag von Lissabon zur Reform der EU, 3. Aufl., Verlag C.H. Beck München, 2010.

Szerződések jegyzéke

- Az Európai Atomenergetikai Közösséget Létrehozó Szerződés (Az Európai Unió Hivatalos Lapja (2010/C 84)*
- Az Európai Unió működéséről szóló szerződés (Az Európai Unió Hivatalos Lapja 2010/C 83)*
- Az Európai Unióról szóló szerződés (Az Európai Unió Hivatalos Lapja 2010/C 83)*
- Lisszaboni Szerződés az Európai Unióról szóló szerződés és az Európai Közösséget létrehozó szerződés módosításáról, amelyet Lisszabonban, 2007. december 13-án írtak alá (Az Európai Unió Hivatalos Lapja 2010/C 306)*
- Maastrichti Szerződés (Az Európai Unió Hivatalos Lapja 1992/C 191)*

Európai Unió források

EiT határozat a Lisszaboni Szerződés végrehajtására, 1.16919/09 (Presse 362) Brüsszel, 2009. december 1.

EiT határozat Herman Van Rompuy megbízására a pénzügyi munkacsoport vezetésére: EUCO 7/10, CO EUR 4, CONCL 1, Brüsszel, 2010. március 26.

Speech by the President of the European Council, Mr. Herman Van Rompuy pronounced today at the "Klausurtagung" of the CSU-Landesgruppe Wildbad Kreuth, Germany, Brussels, 7 January 2010, PCE 2/10

Tervezet – A Tanács 18 hónapra szóló programja: POLGEN 219, 16771/09 (03.12) Brüsszel, 2009. november 27.

Konvent betérjesztések

	A betérjesztő neve	A betérjesztés száma	A betérjesztés címe
	Ioakimidis	CONV 113/02	Antworten auf die Fragen der Erklärung von Laeken
	Hänsch, Duhamel, Marinho, Mcavan, Lancker, Berés, Berger, Carnero González, Paciotti, Thorning-Schmidt	CONV 189/02	Für einen Erfolg des Konvents zur Zukunft Europas: Unsere wichtigsten Vorschläge
	Farnleitner, Tusek	CONV 224/02	Eine gemeinsame Außenpolitik für die Europäische Union
	Wuermeling	CONV 279/02	EU-Reform: Fragen an das Initiativmonopol der EU-Kommission
	Lequiller	CONV 320/02	Ein Präsident für Europa
	Dini	CONV 387/02	Ein europäischer Außenminister
	Ioakimidis	CONV 389/02	Die Entwicklung der Gemeinsamen Außen- und Sicherheits- sowie Verteidigungspolitik der EU (GASP/ESVP)
	Berès	CONV 397/02	Welche Exekutive für Europa?
	Kohout	CONV 485/03	Non-paper zur Reform der Eu-Organe und Institutionen
	Severin	CONV 488/03	Die institutionelle Reform
	Zieleniec	CONV 492/03	Die Frage des Vorsitzes in der Europäischen Union
	Kiljunen, Vanhanen, Korhonen, Helle	CONV 509/03	Report of the Council of State on Finland's positions concerning the future of Europe and issues arisen during the Convention
	Tiilikainen,	CONV 514/03	Die Zukunft der EU und die Arbeit des

	Peltomäki		Konvents
	Duff, Dini	CONV 524/03	Vorschlag für eine einheitliche Präsidentschaft
	Wuermeling	CONV 549/03	Konkrete Vorschläge für die institutionelle Architektur
	Attalides, Peter, Balazs, Christophersen, Farnleitner, Hjelm, Wallén, Hübner, Kalniete, Kohout, Korcok, Kuneva, Lopes, Martikoni, Rytis, Meri, Roche, Rupel, Serracino-Inglott, Tiilikainen	CONV 646/03	Reform der Organe: Grundsätze und Voraussetzungen
	De Gucht	CONV 705/03	Die Europäische Kommission: Abschaffung vorprogrammiert?
	Dini, Duff, Lequiller	CONV 746/03	For a single presidency, over time, of the European Council and the Commission
	Cushnahan	CONV 790/03	Verfassungsentwurf des Präsidiums
	Bonde	CONV 819/03	Jeder Mitgliedstaat hat je einen Vertreter in der Kommission

Internetes források (2010. december 1.)

<http://www.bruxinfo.hu/cikk/20100204-obama-tavollete-miatt-ugrik-a-majusi-eu-usa-csucs.html>

<http://www.bruxinfo.hu/files/euelnokseg0901.pdf>

http://www.bruxinfo.hu/index.php?lap=dokument/dokument&dok_id=26831

http://www.bruxinfo.hu/files/2009nov/unioskinevezesek_brux091124.pdf

<http://www.bruxinfo.hu/cikk/20091123-herman-van-rompuy-es-cathy-ashton-europa-uj-arcai.html>

<http://www.bruxinfo.hu/cikk/20100225-durvan-ratamadtak-van-rompuy-re-az-ep-ben.html>

<http://www.bruxinfo.hu/cikk/20100218-van-rompuy-a-gorog-valsag-fo-nyertese.html>

<http://bruxinfo.hu/cikk/20100603-van-rompuy-vitte-a-primet-az-eu-orosz-csucson.html>

http://www.bruxinfo.hu/index.php?lap=dokument/dokument&dok_id=26768

<http://www.bruxinfo.hu/cikk/20100401-merkel-sulyos-dilemmai-a-gorog-valsag-kezelese-soran.html>

<http://bruxinfo.hu/cikk/20090714-schultz-es-cohn-bendit-mindenkeppen-mas-bizottsagi-elnokot-akar.html>

<http://www.bruxinfo.hu/cikk/20100907-barroso-uzent.html>

<http://www.bruxinfo.hu/cikk/20101119-8222-villamcsucsra-8221-keszulnek-az-eu-es-az-usa-vezetoi-lisszabonban.html>

<http://www.bruxinfo.hu/cikk/20101117-egyre-nehezebb-a-magyar-elnoksegi-8222-batyu-8221.html>

http://www.bruxinfo.hu/index.php?lap=dokument/dokument&dok_id=26831

<http://www.bruxinfo.hu/cikk/20091221-madrid-kesz-van-rompuy-es-ashton-keze-ala-dolgozni.html>

http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/116547.pdf

http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/113454.pdf

<http://www.economist.com/node/144264>

<http://euobserver.com/?aid=29713>

<http://www.euractiv.com/en/future-eu/eu-s-new-diplomatic-service-linksdossier-309484>

<http://www.euractiv.hu/intezmenyek-jovo/linkdossziek/a-belga-eu-elnokseg-000111>

<http://www.euractiv.hu/intezmenyek-jovo/linkdossziek/magyarorszag-eu-elnoksege-000086>

<http://europa.eu/eucalendar/>

http://www.european-council.europa.eu/media/108933/100906_agenda.pdf

<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+IM-PRESS+20100106STO66862+0+DOC+XML+V0//HU>

http://www.eutrio.be/files/bveu/media/source1854/documents/27782_PL_SPF_ALL.pdf

http://www.eu2010.es/export/sites/presidencia/comun/descargas/programa_EN.pdf

<http://www.france24.com/en/20100902-eus-ashton-meets-chinese-foreign-minister>

http://www.g20.org/about_what_is_g20.aspx

<http://www.presseurop.eu/en/content/article/231501-van-rompuy-gets-handshake-washington>

Rövidítések jegyzéke

Alk. T. Alkotmánytervezet

CONV Konventi betérjesztés

EiT Európai Tanács

ENSZ BT Egyesült Nemzetek Szervezete, Biztonsági Tanács

De iurisprudentia et iure publico

JOG- ÉS POLITIKATUDOMÁNYI FOLYÓIRAT
V. évfolyam, 2011/4. szám

EP Európai Parlament

EU Európai Unió

EUSZ Az Európai Unióról szóló szerződés

EUMSZ Az Európai Unió működéséről szóló szerződés

EURATOM Az Európai Atomenergetikai Közösséget Létrehozó Szerződés

Főképviseelő Az Unió külügyi és biztonságpolitikai főképviseelője

IMF Nemzetközi Valutaalap

Szerződések Az Európai Unióról szóló szerződés és az Európai Unió működéséről szóló szerződés

WTO Világkereskedelmi Szervezet

Szentés Bárbara PhD-hallgató,
Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar
Jog- és Állambölcseleti Tanszék

OTDK pályamunka

A bírói döntéshozatali folyamat pszichológiai kitekintéssel*

„Áldalak sors, hogy bíróvá nem tevék, mi könnyű törvényt írni pamlagon. Könnyű ítélni a felületesnek, és mily nehéz ki a szívet kutatja, méltányolván minden redőzetét.”

Madách Imre: Az ember tragédiája

1. Bevezetés

Dolgozatomban arra vállalkoztam, hogy a bírák döntéshozatali folyamatába egy teljesen új szemszögből nyerjek betekintést. A betekintés módszerének pedig a pszichológiát választottam, illetve többfajta személyiségtipológiát.

A módszerek leírásából már látszik, hogy fő célom az volt hogy meghatározzam a bírói személyiség sajátosságait, miután egy általános személyiségtipológiát is bemutatam. Ezek után megvizsgáltam, hogy a bíró személyisége, szubjektuma milyen mértékben vesz, illetve vehet rész a döntéshozatali eljárásban. Segítségül hívtam már meglévő kutatások eredményeit, valamint jogtudósok, és jogelméleti gondolkodók álláspontjait. A különböző részeket próbáltam fejezetenként jól elkülöníteni, valamint olyan sorrendbe tenni őket, hogy szépen egymásra épülhessenek. Végül a záró gondolatokban összefoglaltam kutatásom eredményét.

Annak, aki a témában további ismeretszerzésre vágyik, a lábjegyzeteken kívül az írásom végén a forrásoknál újból összegyűjtöttem az általam használt művek, tanulmányok, folyóiratok, jegyzetek, tankönyvek, könyvek íróját és címét listába szedve. Remélem a források listáját követő melléklet rész, pedig még részletesebb betekintést ad az olvasónak, és kibővíti dolgozatomban.

* A dolgozat a XXX. Jubileumi OTDK Állam- és Jogtudományi Szekciójának Jog- és Állambölcselet Tagozatában I. helyezést ért el.

2. A bírói funkció, a bíróvá válás folyamata

2.1. A bírák szerepe

A bíró az állami igazságszolgáltatás gyakorlásával megbízott személy. A törvényhozó által megalkotott jogszabályok alapján alkalmaznia kell az egyedi esetre vonatkozó jogot, tehát egyéniesít.

Rudolf Stammler szerint *“a feleknek, a tanácsadóknak és az ítélezőknek maguknak kell megkeresniök és megtalálniök az akkor adott jogkérdés helyes eldöntése módját”*¹. Stammler elismeri a bíró jogalakítási lehetőségét, abban az esetben, ha az írott jog pontatlan vagy hiányos. Véleménye szerint ilyenkor a bíró egyfajta szabad jogtalálást hajt végre, amelynek során olyan döntést kell hoznia, amilyent ő maga hozna törvényhozóként.² Vagyis figyelemmel kell lennie a törvényhozó akaratára, döntése nem lehet azzal ellentétes.

Hermann Kantorowicz álláspontja szerint a bírónak meg kell felelnie bizonyos követelményeknek. Ezek a következők:

*„ítéleteit ne csak a törvények paragrafusai alapján hozza; többé már nem a törvény szolgája, hanem a jog alakítója is egyben; joghézag esetén alkotó jelleggel próbálja azt kitoldani; nem az indoklás a döntés lényege; személyes, azonban érzelmektől mentes legyen ítékezése, mely nem pusztán tudományos immáron, és az előreláthatóság sem elvárás többé.”*³

A bírák jogalkalmazási szerepe sosem volt vitatott, hiszen ez a feladatuk, alkalmazni a törvényhozó által konstruált jogot. A törvény alkotója viszont sosem tudja az összes életviszonyt szabályozni, mindig maradnak „hézagok”, így a bíróra hárulnak az egyéniesítési és a „jogalakítási” folyamatok, mindezeket úgy kell alkalmazni, olyan döntést kell hozni, amelyet maga a törvényhozó hozott volna. A jogalkalmazás mellett fontos szerepe van a jogértelmezésnek, valamint a jog hatékonyságának elősegítésének is, ezalatt azt értem, hogy olyan döntést kell hoznia, amely preventív hatással bír a társadalom többi tagjára.

¹ Varga Csaba: Jog és filozófia c. művében: Rudolf Stammler: A helyes jog, Osiris Kiadó, Budapest, 1998

² Mezei Péter: A bírák szerepe a jogrendszerben – A XX. század első felének jogelméleti gondolkodói tükrében, Jogelméleti szemle, 2002/ 3. szám

³ Varga Csaba: Jog és filozófia c. művében: Hermann Kantorowicz: Küzdelem a jogtudományért c. tanulmányából részlet

A bíró a tárgyalóteremben hármas szerepben van jelen, egyrészt az állami igazságszolgáltatás megtestesítője, másrészt a társadalom tagja, harmadrészt egy munkáját végző egyén.⁴ Ennek a három szerepnek összhangban kell lennie.

Ma Magyarországon bíró úgy lehet valaki, ha jogi diplomát szerez, utána egy sikeres felvételi vizsgát követően fogalmazónak nevezik ki, majd leteszi a jogi szakvizsgát amely után egyenes az út a titkár kinevezésre, végül a megüresedett bírói helyekre a legrégebb óta munkában álló titkár nyeri el a bírói címet. A feltételeket az 1997. évi LXVII. törvény⁵ határozza meg. E szerint bíróvá nevezhető ki az, aki: magyar állampolgár, büntetlen előéletű, választójoggal és egyetemi jogi végzettséggel valamint jogi szakvizsgával rendelkezik. Ezeken kívül megfelelő vagyonyilatkozatot tesz, és legalább egy évig bírósági vagy ügyészségi titkárként dolgozott.⁶

A bírói kinevezése előtt az illetőnek pályaalalmassági vizsgálaton kell részt vennie, a következő alfejezetben ezt szeretném részletesebben bemutatni.

2.2. A pályaalalmassági teszt felépítése, céljai

A bírák, bírósági titkárok és ügyészek ún. pályaalalmassági vizsgálatát 1999 márciusától vezették be Magyarországon. A vizsgálat célja az, hogy a pályázó ítéloképességének, objektivitásának és munkabírási képességének figyelembevételével szülessen meg a döntés. Az alalmassági vizsgálat tartalmaz általános fizika, neuro-pszichiátriai, és pszichológiai teszteket is.⁷ Ezt azért tartom fontosnak leírni dolgozatomba, mert a vizsgálat is azt bizonyítja, hogy bíró nem lehet akárki, a követelmények pedig maguk határozzák meg, hogy milyen legyen egy bíró. Ezek a követelmények: elvonatkoztatási és objektivitási készség, tárgyszerűség, fontos, hogy a bírót ne lehessen befolyásolni, és legyen képes eltekinteni az ügy jogi megítélésekor figyelembe nem vehető körülményektől. A döntési képesség vizsgálatára azért van szükség, hogy kiszűrhetővé váljon az a személyiség, aki nem tud megbirkózni a bírók munkája során adódó döntéskényszerrel, mivel ez, az ügyek elhúzóadásához vezetne.

⁴ Kondorosi Ferenc – Uttó György – Visegrády Antal: A bírói etika és a tisztességes eljárás, Magyar Hivatalos Közlöny, Budapest, 2007

⁵ a bírák jogállásáról és javadalmazásáról

⁶ illetve alkotmánybíróként, bíróként, katonai bíróként, ügyészként, közjegyzőként, ügyvédként, jogtanácsosként működött, vagy a köztisztviselők jogállásáról szóló 1992. évi XXIII. törvény hatálya alá tartozó központi közigazgatási szervnél közigazgatási, illetve jogi szakvizsgához kötött munkakörben dolgozott

⁷ cikk a www.origo.hu oldaláról 1999-ből

A pályaalalmassági vizsgálatot az 1/1999. (I. 18.) IM-EüM együttes rendelet szabályozza.

A rendelet alapján a vizsgálat három részből áll, ezek a rendelet mellékletében felsoroltak szerint:

I. Általános orvosi vizsgálat:

1. Általános kórelőzmény-felvétel

a) egészséggel kapcsolatos panaszok,

b) a rendelkezésre álló orvosi dokumentáció áttekintése.

2. Általános testi vizsgálat (fizikális mellkasi és hasi vizsgálat, tájékozódó jellegű mozgásszervi vizsgálatok).

3. Szükség esetén kiegészítő vizsgálatok kérése (röntgen, EKG, labor, panaszoktól függő egyéb vizsgálatok).

II. Neuro-pszichiátriai vizsgálat:

1. *Kiegészítő kórelőzmény-felvétel az általános neuro-pszichiátriai vizsgálat szempontjai szerint.*

2. *Szervi idegrendszeri vizsgálat.*

3. *Szükség esetén kiegészítő vizsgálatok kérése (EEG, koponya CT stb.).*

III. Pszichológiai alalmassági vizsgálat:

1. *Feltáró beszélgetés (exploratio).*

2. *Tesztvizsgálatok:*

alaptesztek:

Rorschach

MMPI

3. *Kiegészítő vizsgálatok szükség esetén: MAWI (intelligenciavizsgálat), SZONDI, CPI, illetve más olyan vizsgálat, aminek magyar standardja van, és elvégzése speciális okok felmerülése miatt indokolt.*

Számomra az utolsó rész, tehát a pszichológiai alalmassági vizsgálat és annak is az utolsó eleme, a tesztvizsgálatok a legérdekesebbek, így a továbbiakban ezeket szeretném bemutatni.

A rendelet alapján általános esetben két tesztet végeznek el a pályaalalmassági vizsgálat keretében, méghozzá a Rorschach és az MMPI tesztet.

2.2.1. A Rorschach teszt

A tesztet Hermann Rorschach svájci pszichiáter fejlesztette ki az 1920-as években.⁸

Ez az egyik legismertebb projektív pszichológiai teszt, mely során képekkel vizsgálják a személy rejtett érzelmeit, motivációit.⁹

A vizsgált személy feladata, hogy értelmet adjon olyan foltoknak, melyeknek nincsen meghatározott jelentésük, valamint alaki szempontból is véletlenszerűek.

Ez a feladat olyan folyamatot vált ki, melyet funkcionálisan az alakító munkával és a külső ingerrel irányított asszociatív lefolyással lehet jellemezni. A teszt sikere azon alapul, hogy ez az alakító folyamat a személyiség megnyilvánulása, melyet érzelmi és indulati mozzanatok színeznék. A teszt különösen alkalmas a szükségletek, indulatok, vágyak áttételes megjelenítésére. A szabad asszociáció módszerén alapulva a gondolatok egymásutánosságát az azok által képviselt élmények, valamint indulatok kapcsolódása vezérli. Mindez a folyamat a személy élettörténetének élményhátterén rajzolódik ki.¹⁰

A teszt 10 táblából áll, melyeken tintafoltok találhatóak. A 10 táblából 5 fekete, 2 piros-fekete, 3 többszínű foltokat ábrázol.¹¹

A táblák az egész világon egységesek, így biztosítható a tesztek eredményeinek összehasonlíthatósága. A vizsgálatot erre kiképzett pszichológus végzi, aki először elbeszélget a vizsgált személlyel, majd elmondja neki a vizsgálat lényegét, utána kezdődik csak a teszt. A pszichológus a vizsgált személyt arra kéri, hogy egyenként minden táblát vegyen kézbe, nézze meg, és mondja el, hogy miket lát a foltokban, azok egésze vagy egy-egy része mit juttat az eszébe. A pszichológus közben a személy összes mondandóját lejegyzeteli. Amikor minden tábla sorra került, újra átnézik azokat, és a vizsgált személy meg is mutatja, hogy melyik általa megnevezett dolgot a tábla melyik foltjában látja. A teszténél nincsenek sem jó, sem rossz válaszok. Az értékelés során a pszichológus a válaszok jellemzőit egy bonyolult módszerrel összegzi, és figyelembe veszi a beszélgetés során észlelt megfigyeléseit

⁸ Hermann Rorschach a foltértelmezési próbáját a *Pszichodiagnosztika* könyvében tette közzé 1921-ben

⁹ Mérei Ferenc (1982) A Rorschach-próba: egységes jegyzet. Tankönyvkiadó, Budapest.

¹⁰ Bordás Sándor-Huncik Péter: FER (Feszültség Előrejelző Rendszer), Nagymegyer, NAP Kiadó, 1999

¹¹ A képek megtekinthetőek a Mellékletben, forrás: www.wikipedia.org

is. Ennek megfelelően öt kategóriát vesznek figyelembe: a lokalizációt, a determinánsokat, a tartalmat, a gyakoriságot, és az ún. különleges reakciókat.

Az első kategória azt jelenti, hogy a választ a vizsgált személy a folt egészére, vagy csak annak egy részére adta. A második típus azzal foglalkozik, hogy a választ a folt alakja, színe, mintázata vagy árnyékolása váltotta-e ki. A harmadik variáció azt vizsgálja, hogy maga a válasz mit képvisel. A negyedik kategória a válaszok eredetiségét, gyakoriságát vizsgálja a teszt időtartama alatt. Végül az utolsó szempont a vizsgált személy adott helyzetre kimutatott reakcióit vizsgálja. Ezen kategóriák alapján különböző pontrendszereket állapítottak meg. A pszichológus ezekhez hozzáveszi a saját benyomásait és ezek együttesére hagyatkozik az értékelés során.¹² A teszt eredménye egy vázlatos személyiségrajz lesz.

2.2.2. Az MMPI teszt (Minnesota Multiphasic Personality Inventory)¹³

A tesztet 1940-1944 között dolgozták ki a minnesotai egyetemen, végleges formája 1946-ra lett kész. Megalkotásakor az volt a cél, hogy megbízhatóan el tudják különíteni a teszt segítségével a beteg és nem beteg személyeket, így a tesztben csak azokat a kérdéseket hagyták benne, amelyekre a két csoport eltérő válaszokat ad. Különlegessége többek között a tesztnek, hogy először alkalmaztak ún. érvényességi eljárásokat, melyek segítségével sikerül kiszűrni a nem őszinte és véletlenszerűen adott válaszokat.

A teszt 566 állításból áll, a vizsgálandó személynek pedig ezekről kell eldöntenie, hogy igazak-e magára vagy sem. Ezek az állítások 26 csoportba sorolhatóak szomatikus, kórlélektani, pszichés és szociális területekkel összekapcsolva. Az eredmény megállapításához pedig különféle skálákat dolgoztak ki.¹⁴

A tesztet alkamassági vizsgálatokra is használják, dolgozatomban szempontjából ezekre az esetekre kell koncentrálni.

Ilyen vizsgálatokra legtöbbször azért alkalmazzák, mert választ ad olyan kérdésekre, mint pl.:

Mennyire lobbanékony a vizsgált személy?

Mennyire befolyásolható?

Mennyire tűri a stresszt?

¹² www.pszichologia.hu/cikk/cikk.phtml?id=49

¹³ A teszt összetettségének bemutatása végett a Mellékletben megtekinthetőek az MMPI profillapok

¹⁴ Bagday- Bugán- Pressing- Zétényi: Az MMPI-próba: elmélet és alkalmazás, Budapest, Akadémiai Kiadó, 1986

Mennyire tud együtt dolgozni másokkal?

Így bár a tesztet eredetileg a beteg emberek szűrésére alkották meg, kiválóan alkalmas annak kiszűrésére is, hogy az egészséges emberek közül megmutassa, hogy melyek azok, akik alkalmatlanok egy adott munkakör ellátására.

2.3. A pályaalkalmassági teszt után

A két teszt bemutatása után, egyértelművé vált az, hogy szinte lehetetlen átmenni rajta, az arra alkalmatlan embereknek. A Rorschach teszt véleményem szerint a kevésbé bonyolult tesztekhez tartozik, egyszerűbb a valóság elferdítése, de nem vagyok pszichológus, hogy ezt kellőképp meg tudjam ítélni. Viszont a másik teszt, mely kitöltése önmagában is sokkal több időt vesz igénybe (legalább 2-3 órát), számomra sokkal bonyolultabbnak tűnik. Ezt a tesztet már gyakorlatilag szinte lehetetlen befolyásolni. Gondolok itt arra, hogy ha valaki nem őszintén válaszol. Ugyanis a kérdések mennyiségére tekintettel képtelenség megjegyezni azt, hogy az 560. válasz után is megjegyezzük a „hazugságunk” által kreált válaszokat, annak érdekében, hogy utána a hasonló kérdésekre szintén ugyanolyan választ találjunk ki. Erre ki is dolgoztak egy megfelelő skálarendszert. Végeredményben elfogadhatónak tartható az a megállapítás, hogy aki a tesztekkel sikeresen elvégzi, valóban alkalmas bírának.

A pályaalkalmassági vizsgát sikeresen abszolváltaknak, létezik egy bírói felkészítő program is. A programok között szerepelnek interaktív csoportfoglalkozások jogszociológusok közreműködésével, ahol önálló feladatok megvitatásával, a függetlenség, pártatlanság, előítélet-mentesség kérdéskörével foglalkoznak. Ebben a körben szerepel egy olyan előadás is, mely az objektívitas-szubjektívitasról szól a bíró munkájában, ezzel is elősegítve a bírák felkészülését.

Megkerestem ezzel kapcsolatban a Magyar Bíróképző Akadémia hivatalos honlapját¹⁵ is, ahol egy 2007-es bírói felkészítő program tematikáját találtam meg. Szemléltetésül, íme pár példa a foglalkozásokról:

1. csoport:

- csoportbemutató
- a bíróval szembeni társadalmi elvárások

2. csoport:

- esettanulmányok a bíró etikai, fegyelmi felelősségéről

¹⁵ <http://mba.birosag.hu>

Interaktív csoportfoglalkozás jogszociológusok közreműködésével:

- önálló feladatok megvitatása
- függetlenség, pártatlanság, előítélet-mentesség, objektivitás-szubjektivitás a bíró munkájában

Kerekasztal beszélgetés a bírói magatartásmintákról:

- ügyészekkel
- ügyvédekkel
- szakértőkkel

Interaktív csoportfoglalkozás pszichológusok közreműködésével:

- konfliktuskezelés a tárgyaláson
- stresszoldás
- a büntető és polgári perek pszichológiája

Interaktív csoportfoglalkozás beszédtanárok közreműködésével:

- a résztvevők részére az előző napon rendelkezésre bocsátott bírósági ítéletek kihirdetése
- rövid ismeretek a helyes beszédéről
- beszédgyakorlatok

3. Személyiségtípusok

3.1. Általános személyiségtipológiák

Ebben a fejezetben szeretném vázolni a személyiség jellemzőit. A bírák emberek, ugyanúgy rendelkeznek személyiséggel, mint bárki más. A tárgyalóterembe beérve ezt a személyiséget nem lehet levetkőzni. Ott lesz akaratlanul is az ítélezésnél, a döntéshozatalnál. Ezen megállapítás utána jutottam arra, hogy ismertetése, befolyásoló szerepére tekintettel elengedhetetlen. Már a személyiségteszteknel is fontossága van, hiszen akármilyen személyiséggel nem lehet valaki bíró. A tesztek épp ezeket hivatottak megállapítani.

Az emberek közötti különbségek alapvetően három területre oszthatóak: testi, lelki és szellemi részekre. A temperamentumot a lélek és a szellem határozza meg, amely végül testi formában is megjelenik, és elmondható róla, hogy létünk tudatalatti részében gyökerezik.

A temperamentum szó latin eredetű, jelentése: „helyes keverék”, ami a testnedvek keverékére utal. A régi orvosi elképzelés ugyanis az volt, hogy e testnedvek (vér, fekete epe, sárga epe és nyál) határozzák meg a temperamentumokat, méghozzá úgy, hogy amelyik testnedv van túlsúlyban, annak megfelelően változik a temperamentum is. Ezekhez az értékekhez rendeltek

4 személyiségtípust. A módszer már elavult, de a felosztás máig megmaradt, Hippokratész nevéhez köthetően. A 4 típus a következő:

- szangvinikus (meleg, eleven, vérmes)
- melankolikus (sötét, komor)
- kolerikus (forró, heves)
- flegmatikus (hűvös, lassú, lomha)¹⁶

Ezek a típusok azonban senkiben sem jelennek meg ilyen szélsőségesen. Mindannyiunkban temperamentumok kombinációi találhatóak. Ha valaki a kolerikus típusba tartozik, az azt jelenti, hogy személyiségének jellegét ez a típus uralja. Mint már említettem ezek a temperamentumtípusok ma már nem igazán állják meg a helyüket, legalábbis a testnedvek által adott magyarázat alapján. Lehetetlenné vált az, hogy a későbbiekben ne alakuljanak ki újabb nézetek.

A XX. században három nagy hatású ilyen új rendszer született: *Kretschmer*, *Jung* és *Jaensch* típustana.¹⁷

Kretschmer rendszerének megalkotásakor a testalkat és az elmebetegségek összefüggéséből indult ki. Arra a megállapításra jutott, hogy az emberek általában három fő testalkati típusba sorolhatóak:

1. aszténiás alkat (sovány, nyúlánk test, előredomborodó bordák, keskeny kezek, vékony bőr, hosszú lapos mellkas, sűrű haj, dús szemöldök)
2. piknikus alkat (közepes zömök test, rövid nyak, széles arc, hízásra és kopaszodásra való hajlam, rövid végtagok)
3. atletikus alkat (erős csontváz és izomzat, fejlett kezek és orr valamint váll, vastag bőr)

Ezek után kutatásának másik területét, az elmebetegségeket határozta meg. Itt szintén három fő típust jelölt meg: szkizofrénia, cirkuláris pszichózis¹⁸, epilepszia. Kimutatta, hogy a testalkatok és az elmebetegségek típusai között szoros összefüggés van. Az aszténiás alkatúak legtöbbször szkizofréniában szenvednek, a cirkuláris pszichózis a piknikus alkatra jellemző, az epilepszia pedig az atletikus alkatra. Kretschmer tipológiájának hibáját abban látják, hogy az örökletes tényezőket helyezi előtérbe a szerzett tulajdonságokkal szemben.

C. G. Jung Freud tanítványa volt, kezdetben osztotta is nézeteit, ám később elszakadt mesterétől, és új analitikus elméletet dolgozott ki. Kiindulópontja az ember és a külvilág

¹⁶ Ole Hallesby: Személyiségtípusok, Harmat Kiadó, 2007

¹⁷ Ranschburg Jenő: Személyiségtípusok (In: Pszichológiai fogalmak kis enciklopédiája)

¹⁸ felhangolt és nyomott fázisok állandó váltakozása

viszonya volt. Arra az elhatározásra jutott, hogy az embereket két kategóriába lehet sorolni: introvertált (befelé forduló) és extrovertált (a külvilág felé irányuló). Ezeken belül több alcsoportot is létrehozott. Az introvertált ember szorongásra hajlamos, töprengő, már a típus nevéből is következően befelé forduló, míg az extrovertált ennek az ellenkezője: tetterős, vidám, olyan ember, aki szívesen alakít kapcsolatokat másokkal. A nézet hibája, hogy nem lehet tételeivel egyetemes elveket alkotni, nem alkalmazható minden esetben.

A XX. század harmadik nagy típusana E. Jaensch német kutatóhoz köthető. Ellentétben kortársaival, már konkrét kísérletekkel igyekezett jobban felvázolni a személyiség típusbeli sajátosságait. Véleménye szerint az emberek abban különböznek egymástól, hogy a lelki jelenségeiket egységesen vagy elkülönítve kezelik-e. Ennek alapján két típust különböztetett meg:

1. Integrált típus (lelki jelenségeik harmonikus egészet alkotnak, kitűnően alkalmazkodnak ezért a külvilághoz)
2. Dezintegrált típus (lelki jelenségeik elszigetelten működnek, alkalmazkodó képességük így rossz, látóköriük beszűkült, zárkózottak)

Az eddigi kutatások számára ismeretlen volt a fiziológiai háttér. Ennek a háttérnek a felismerése I. P. Pavlov szovjet tudós nevéhez köthető, aki kísérletei során megállapította, hogy az idegtevékenységek két legfontosabb folyamata az ingerület és a gátlás. Kutatásai során arra is rámutatott, hogy a viselkedésformák háttérében az idegrendszer típus sajátosságai húzódnak meg, melyeket az idegműködés három alaptulajdonsága (erősség, mozgékonyág, kiegyensúlyozottság) és ezek viszonyai határoznak meg. Ennek alapján négy idegrendszer különböztet meg, melyek velünk születettek:

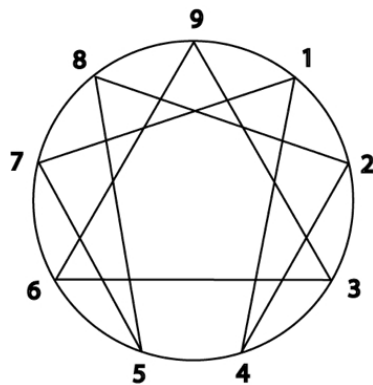
1. erős – gyors – kiegyensúlyozott
2. erős – gyors- kiegyensúlyozatlan
3. erős – lassú – kiegyensúlyozott
4. gyenge – lassú – kiegyensúlyozatlan

Igazából, ha jól megnézzük, ezek a típusok egyértelműen összeegyeztethetőek a hippokratészi temperamentumokkal. Ide kapcsolható Tyeplov kutatása is, hiszen arra mutatott rá, hogy az idegrendszer típusajátossága nem több, mint velünk született és az élet folyamán alig változó élettani alap, melyre épülnek a külső környezeti hatások. E két tényező együttesen határozza meg a személyiség típusát. A környezet hatása megszüntetheti tehát az idegrendszer által szabályozott esetleg túl erős indulati kitöréseket. Ezért nem mondható el az, hogy az idegrendszer típusa alapvetően megmutatja a személyiség típusát is, hiszen azt a környezet

befolyásolhatja, normalizálja. Pavlov megkülönböztetett ember típusokat is: művészt, gondolkodót és közép típust.

A következő tudós, aki a sorban következik az Eysenc¹⁹, aki úgy gondolta, hogy az egyéni különbségek okát az öröklötten eltérő serkentő és gátló idegrendszeri folyamatokban találjuk meg. A személyiség két fő vonása az érzelmi valamint az extra- és introverzió (kifelé és befelé fordulás).²⁰

Eysenck tipológiai rendszerének kísérletei jelenleg is folynak, mint számos más kísérlet az idegfolyamatok tanulmányozására.²¹



Kutatásom során felfedeztem egy másfajta „tipológiát” is. Létezik egy ősi, geometriai szimbólum, amely a szufi hagyományokban az egységet jelképezte. A szimbólumot a lélek térképeként is alkalmazták. A szimbólumhoz kapcsolódik az ember kilenc fő karaktertípusa is, mely a hagyomány szerint jóval több mint egy személyiség leírás, ugyanis az azonos típusba tartozó embereknek azonosak az alapmotivációi és a világlátásuk. Ez az alaptípus egész életünkben ugyanaz marad. Ebből az ősi spirituális hagyományból a modern pszichológia eredményeivel karöltve született meg az Enneagramm karaktertipológiai rendszer. A szó a görög ennea (kilenc) és a grammes (pontok) szavakból származik. A pontok alatt kilenc pontot értünk, a kilenc pont pedig egy kilencágú csillagot alkot, ábrázolva a kilenc személyiségtípust és a közöttük lévő összefüggéseket.²²

Ez az alaptípus egész életünkben ugyanaz marad. Ebből az ősi spirituális hagyományból a modern pszichológia eredményeivel karöltve született meg az Enneagramm karaktertipológiai rendszer. A szó a görög ennea (kilenc) és a grammes (pontok) szavakból származik. A pontok alatt kilenc pontot értünk, a kilenc pont pedig egy kilencágú csillagot alkot, ábrázolva a kilenc személyiségtípust és a közöttük lévő összefüggéseket.²²

Számomra ez a rendszer azért barátságosabb, mint az előtte felsorakoztatott tipológiák, mert sokkal jobban alkalmazható napjainkban, és a modern pszichológiával együttesen véleményem szerint a legbővebb és egyben legteljesebb karaktertípusokat adják. A sokféle állapot leírásán túlmenően az enneagramm egy változásra irányuló belső dinamikát is magába foglal.²³ Arról van itt szó, hogy megismerve saját típusunkat egy kulcsot is kapunk a élethez, a lelki fejlődéshez és a problémák megoldásához. Tehát az enneagramm elég sokrétű alkalmazása ismeretes. Dolgozatomban helyhiány miatt és a témánál maradás érdekében nem térnék ki a spirituális oldalára, erről ugyanis még egy dolgozatot lehetne írni. Az enneagramm

¹⁹ Eysenck 1947-ben 700 neurotikus katonát vizsgált meg 39 személyiségjellemző alapján. A vizsgálat módszerének a faktoranalízist választotta, ami egy olyan eljárás, melynek segítségével számos tulajdonság együttes vizsgálatát lehet elvégezni.

²⁰ Ranschburg Jenő (i.m. 17.)

²¹ A Szovjetunióban Tyeplov laboratóriumában folynak a legintenzívebb tipológiai kutatások, melyek Pavlov klasszikus típusánára épülnek, az idegrendszerek és a személyiség típusok közötti összefüggésekről.

²² Nicolas C. Demetry és Edwin L. Clonts: Egyetemes küldetés, Édesvíz kiadó, 2007

²³ Richard Rohr-Andreas Ebert: Enneagramm- a lélek kilenc arca, Ursus Libris, 2003, 17.old.

másfelől egy rendkívül összetett rendszer, mely modernkori megalkotására számos pszichológiai összefüggést és kutatásokat alkalmaztak. Mindazonáltal a legtöbb személyiségtípust ez a módszer adja, ugyanis itt nem három vagy négy, hanem kilenc karaktert különít el.

A személyiség típusok elnevezései változóak, adott kortól függően. Az Enneagram Intézet elnevezései a modernebb, 3. variáció.

Alapvetően a kilenc karakter a következő (a kezdeti és a változott nevüket is feltüntettem):

1. Uralkodó → Tökéletesek → Maximalista
2. Megnyerő → Szolgálók → Gondoskodó
3. Varázsló → Sikeresek → Menő
4. Művész → Érzékenyek → Melankolikus
5. Filozófus → Bölcsék → Megfigyelő
6. Hős apa → Hűségesek → Kétkedő
7. Mágikus gyermek → Életszeretők → Ötletzsák
8. Harcos → Erősek → Főnök
9. Szent → Békességesek → Alkalmazkodó

Látható, hogy a középső oszlop mutatja meg a legjobban azt, hogy mely tulajdonság domborodik ki az egyes típusoknál, a harmadik elnevezés már abszolút modern kifejezéseket használ. Mindazonáltal véleményem szerint mindegyik elnevezés érthető és egyértelmű, talán kicsit a varázsló és a mágikus gyermek ébreszt kétségeket, de a további elnevezésüket megfigyelve azok is egyértelműek lesznek. A továbbiakban minden típusnál a számomra leginkább megfelelőnek vélt elnevezést fogom használni.

Nézzük most egyenként a karakterek jellemzőit.²⁴

A Tökéletesek csoportja – „Igazam van!”

Hajlandó a perfekcionizmusra, túlzásba is eshet. Erős a szegénységtől való félelme. Mindazonáltal a legmegbízhatóbb típus is egyben, viszont hajlamos a fősvénységre. Számára az anyagi dolgoknak nagy jelentősége van. Igazán jól tud takarékoskodni, magabiztosan reagál bármilyen helyzetre. Türelmetlen, gyakran kritizál. Kiváló üzletember, aki jól tud önállóan dolgozni. Akkor vidám általában, ha anyagi sikerei vannak. Erősen mozog benne az elismerési vágy.

²⁴A jellemzések forrásai: Klausbernd Vollmar: Enneagram, Bioenergetic Kft., 2003

A Gondoskodóak csoportja - „Segítek!”

Tetterő és szépség jellemzi. Ahhoz, hogy jól érezze magát mindennek szépnek kell lennie, tudjon dolgozni és segíteni. Elismerésre vágyik a munkáját illetően azért, hogy csökkenjen a kisebbségi érzése. Az elismerésért sok mindenre képes. Szeret panaszkodni. Nagyon szociális beállítottságú, szüksége van a környezetére. Nem szeret rászorulni látszani, de másokon mindig kész segíteni. Ezért cserébe köszönetet vár, ha nem kapja meg, rosszkedvűvé válik.

A Sikeresek csoportja – „Sikerem van!”

A férfiak esetében a „kariert mindennek felett” a jellemző hozzáállás. Erős a fantáziája, a dolgok manipulálásának mestere. Státusz és imidzs központú. Az érzelmi és anyagi világ közötti ponton áll, összeköttetésben van mindegyik oldallal. Mindent megtesz, hogy elkerülje a kudarcot. A sikert keresi. Gyakran megközelíthetetlen típusnak látszik, de mély érzései vannak, csak nem mindig mutatja meg a külvilágnak. Feszültségének forrásai a teljesítménykényszer és a kudarcból való félelem.

A Művészeltek – „Különleges vagyok, és más mint a többi ember.” „Senki sem ért meg!”

Kreatív magányos, melankolikus, érzelmileg labilis ember. Jellemző rá még az irigység és gyakran hangulatember. Ez a típus a legmagányosabb de egyben legkreatívabb az összes típus közül. Nem a szokványos megoldások híve. Rendkívülinek és különlegesnek érzi magát. Sokszor bátortalan és erős érzelmekkel küszködik. Azon az állásponton van, hogy másoknak sokkal több szerencsájük van mint neki.

A bölcsék csoportja – „Átlátok rajta!”

Érzelmét gyakran intellektusa mögé rejti, mivel fél tőlük, attól, hogy elveszik bennük. Ezért menekül az analitikus gondolkodásba, szereti a rendszereket, mert azok biztonságot sugároznak neki. Megbízható, előkelő látszatot kelt, hajlik az angol humorra. Kellő távolságot tart a környezetétől. Tudásszomjas, belőlük lesz a legjobb tanár.

A hűségesekek csoportja - „Teszem a kötelességemet!”

Kulcsszavai a hűség és a biztonság. A leglojálisabb típus. Szüksége van neki is biztonságra, kerüli a helytelen viselkedést, az egyik legalkalmazkodóbb karakter. Ám bizalmatlan és kétkedő is egyben. Gyakran dolgozik szervezetekben, bürokráciában, ahol a vágyott biztonságérzetet megkapja, és ahol jól is érzi magát.

Az Életszeretők - „Boldog vagyok!”

A vágy vezette cselekvő idealista. Optimista és gyors felfogóképességű, aktív és gyorsan cselekvő. A legmozgékonyabb típus. Ritkán kötelezi el magát, a szenvedést és a fájdalmat kerüli. Elégge ingerlékeny és mohó tud lenni. Bár gyakran emocionálisnak tűnik, mégis az intellektusa dominál az érzelmeivel szemben.

A Harcosok – „Erős vagyok!”

A legmagabiztosabb és legöntörvényűbb karakter. Mindig eléri céljait. Kerüli a gyengeséget, szeret másokat manipulálni és ellenőrizni, de előfordul, hogy oltalmazólag lép fel. Nagyon szeret birtokolni, de képes az odaadásra. Az igazságosságot keresi.

A Békességesek – „Elégedett vagyok!”

A karakterek közül ő a legbékésebb, egyben lusta is. Minden áron kerül a konfliktusokat, egységességre törekszik. A szeretet legmagasztosabb formáját követi. Ha megzavarják, kellemetlen és zsémbes lesz. Békés természete és harmóniavágya ellenére képes kiállni magáért. Olyan ember, akitől szívesen kérnek tanácsot. Az emberek úgy érzik, hogy megértőek. Mindig van ideje és türelme másokhoz, reményt és tanácsot ad, sugárzik belőle a harmónia.

3.2. A bírók személyisége

"Az ember akarva-akaratlanul mindarra, amit tesz, kénytelen rányomni személyisége bélyegét - és hogy a bíró személyiségének napjainkban is mily döntő befolyása van a per kimenetelére,

mindenki tudja, aki Thémisz²⁵ házában nem egészen naiv jövevény, és aki megfigyeli, hogy mihelyt változik a bírósági vezető személyisége, nyomban változnak a bírósági döntések is"²⁶

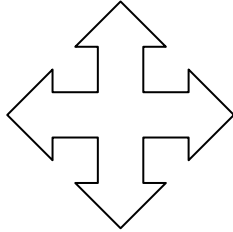
A bíró személyiségéről konkrétan, több okból is beszélni kell. Egyrészt nem elhanyagolható, hiszen egy ügy eldöntésénél a bíró képességének nagy jelentősége van. Másrészt ezek a személyiségi elemek nehezítik meg az objektív döntési képességet. Végül pedig, ha az előző fejezetben már megismertünk személyiség tipológiákat, most végre rátérhetünk a bírák oldalára. Véleményem szerint a bíró személyiségének kivételése két síkon jelenik meg: a bírák képességében, ami segít a döntéshozatalban, és a személyiség általános jellemzőiben, melyek le nem vetkőzhetőségük miatt nehezíti az objektív ítélezést. Tehát elősegítik a döntéshozatal, és egyben nehezítik is, erre a kettősségre mindenképp rá kellett jönnöm a dolgozat megírása közben. Amit pozitívumként kell megemlítenünk, az a bíró tudása, tapasztalata, képzettsége, ha ezek megfelelőek, akkor mind az ügyben résztvevőknek, mind pedig magának a bírónak a javára válnak, megfelelő döntés születik.

Ami pedig nehezíthet az ítélethozatalban, az a bíró társadalmi, politikai nézetei, ha tegyük fel, épp ellenkezőnek a peres felek valamelyikével esetleg pont megegyeznek. Az ügynevezett másodlagos szubjektív tényezőket is ide lehet sorolni, mint például a rokonszenv, ellenszenv, pillanatnyi érzelmi állapot. A gyakorlatban viszont ezek a tényezők szélsőséges esetben is csak nehezíthetnek a döntéshozatalon, de semmiképp sem befolyásolhatják azt. Nézzünk erre egy példát, természetesen ez szintén csak egy szélsőséges eset lesz és csak elméleti megközelítésben. Tétélezzük fel, hogy a bíró aznap rossz hangulatban kelt fel, esett az eső, az ernyője eltörött, otthon és az utcán is konfrontálódott, ezek után még egy motorral közlekedő emberrel is összeveszett, mert az nem megfelelő hangnemmél illette. Így mérgesen érkezett a munkahelyére. Az első ügye pedig egy közlekedéssel kapcsolatos per, ahol az egyik fél egy motoros és még ellenszenves is. Lehet, hogy az aznap történetekből kifolyólag a bíró nem kimondottan szívleli a motorosokat, de ha ettől függetlenül a tények és a jog arra mutatnak, hogy az ő javára kell döntenie, akkor a bíró ezt a döntést fogja meghozni, még abban az esetben is, ha éppenséggel az illető ugyanaz a motoros akivel ő a reggel „találkozott”.

²⁵ Themisz Uranosznak és Gaeának a leánya. Az Olümposzon tanácsadó az igazság ügyeiben, Zeusszal együtt tartja fenn a rendet az emberi ügyekben és a természetben. Jóslatokat is kértek tőle. A képzőművészetben mérleggel ábrázolják. Ő a törvényes világrendnek a mitológiai megtestesítője.

²⁶ Hermann Kantorowicz: Küzdelem a jogtudományért c. tanulmányából, 1906

A gyakorlatban ezékek a másodlagos szubjektív tényezőknek tehát döntő jelentőségük nem lehet. Henkel német professzor szerint a bírónak négy irányba kell függetlennek lenniük. Ez a négy dimenzió:



1. a felfelé irányuló függetlenség: a mindenkori hatalomtól
2. a lefelé függetlenség: a közvéleménytől
3. az oldalirányú függetlenség: a bírótársaktól
4. a befelé irányuló függetlenség: az érzelmeektől

Aki pedig nem lenne képes elvonatkoztatni az érzéseitől és a bírói mivoltára koncentrálni, valamint nem bír megfelelő döntési képességgel, az az előzőekben már ismertett pályaalalmassági vizsgálat miatt sem lehet bíró.

Az anyaggyűjtések során találkoztam Dr. Fellegi Borbála szociálpolitikus előadásával, mely során bemutatta az általa végzett kutatás eredményeit. Kutatása célja az volt, hogy megismerhesse a bírák és az ügyészek véleményét azzal kapcsolatban, hogy mi a büntetőrendszerünk célja. Azt a feladatot is kitűzte, hogy a döntéshozatali folyamat megismeréséhez elkészítse a bírák karakterisztikáját. Ehhez összesen 45 bíróval és ügyésszel folytatott átlagosan 90 perces interjút.²⁷ Arra a megállapításra jutott, hogy a bírákat 5 személyiségtípusba lehet sorolni: önértékelő, tanár, filozófus, hivatalnok és cinikus. Ezek jellemzőit az alábbi táblázatokban foglalta össze:

TÍPUS	KONCEPTUALIZÁLÁS
ÖNÉRTÉKELŐ	Belső reflexiók, önismeret, önelemzés; önkritikusság, saját korlátok felismerése; egyéni motivációk hangsúlyozása; érzelmi szempontok kihangsúlyozása; ügyfelekkel való empatikusság; megfogalmazások elsőszemélyben; emberi szempontok kiemelése; hivatástudat; elemzések mikro (egyéni) szinten
TANÁR	Gondoskodás; hit az eljárás és a bíró/ügyész pedagógiai hatásában; jogalkalmazói szubjektum jelentősége az eljárásban; kategorikusabb gondolkodás a világról; magabiztos szerepvállalás; változ(tat)ásban való hit; fiatalokúak kiemelt kezelése; kevesebb önreflexió, elbizonytalanodás, több, külvilágra vonatkozó kinyilatkoztatás; elemzések mezo (közösségi) szinten
FILOZÓFUS	Makro-szinten való elemzések; általános összefüggések kihangsúlyozása, holisztikus megközelítés; hitvallás; (ön)kritikusság, de ugyanakkor hit az emberekben
HIVATALNOK	Eljárás (szabály, formalitás, szervezet)-központúság; fő cél: a szabályszerűség, lelkiismeretes munkavégzés; munkamennyiség minimálisra csökkentése; reformok kapcsán a lehetséges akadályokra (nehézségekre) való összpontosítás; merevség; a protokolltól, sztenderdektől való eltérések problémaként való kezelése; kritikai látásmód hiánya; kérdésfeltevés helyett kinyilatkoztatás; érzelemmentesség

²⁷ az interjú kérdései megtalálhatóak a Mellékletben

CINIKUS	A különböző eljárások értelmetlenségének részletes kifejtése; kiábrándultság az alacsony hatékonyság miatt, de ellenállás bármilyen fejlesztéssel kapcsolatban is; válaszok rövid lezárása „nem tudom”-mal; az emberek, viselkedések, jelenségek változtathatatlanságának hangsúlyozása; ügyfelek érzelmeinek negatív beállítása; informális nyelvezet, időnként sértő kifejezések
----------------	--

1. Táblázat: Személyiségtípusok²⁸

	ÖNÉRTÉKELŐ	TANÁR	FILOZÓFUS	HIVATALNO K	CINIKUS
Fókusz	„önmagam”	„a személyiség fejlődése”	„a világ”	„az eljárás és a rendszer”	„az értelmetlenség”
Szint	Mikro	Mezo	Makro	Mezo	Mikro
Emberkép	Vegyes	Pozitív	Vegyes	Semleges	Negatív
Világkép	Negatív	Pozitív	Vegyes	Negatív	Negatív
Érzelmek/ Racionalitás	Érzelmek	Érzelmek	Érzelmek	Racionalitás	Racionalitás
Individualizáló/ Generalizáló	Individualizáló	Individualizáló	Generalizáló	Generalizáló	Generalizáló
Önkritika	Erős	Gyenge	Erős	Gyenge	Gyenge
Rendszerkritika	Erős	Gyenge	Erős	Gyenge	Erős
Magabiztosság	Gyenge	Erős	Vegyes	Erős	Erős
Változ(tat)ásban való hit	Erős	Erős	Erős	Gyenge	Gyenge
Eljárás/humánus	Humánus	Humánus	Humánus	Eljárás	Vegyes
Stílus	Informális	Vegyes	Vegyes	Formális	Informális
Szankcionálás oka	Felek megnyugodjanak	Reszocializálja az elkövetőt	Jogépség helyreálljon a társadalomban	Törvény szükségessé teszi	Nincs más...
Büntetésben való hit	Gyenge	Erős	Gyenge	Erős	Gyenge
Mediációval kapcsolatban	Pozitív	Pozitív	Pozitív	Negatív	Negatív

2. Táblázat: az 5 személyiségtípus jellemzése²⁹

Ezen típusok, akkor is, ha eltérők megnevezésükben, véleményem szerint jól megfeleltethetőek egyes személyiségtípológiáknak. Az előző fejezetben ismertett rendszerek közül kettő módszerrel vettem össze a táblázatban szereplő típusokat. Az egyik Jaensch osztályozása, a másik pedig az Enneagramm.

Jaensch integrált és dezintegrált típusokat különböztetett meg. A jellemzőiket összevetve (elszigeteltség, világ-lélek összhang stb. az előző fejezet alapján) az 5 bíró típus könnyen besorolható ebbe a két csoportba, mégpedig az alábbi módon:

Integrált: önértékelő, tanár és filozófus típus

Dezintegrált: hivatalnok és cinikus típus

²⁸ Dr. Fellegi Borbála 2007. október 26-i vázlatából

²⁹ Dr. Fellegi (i.m.28.)

Az enneagrammba való átültetés kicsit nehezkesebb feladat, ugyanis ott 9 személyiségtípus létezik, nekünk meg csak 5 típusunk van.

Hosszasabb tanulmányozás után arra jutottam, hogy ez az 5 típus szintén megfeleltethető az enneagramm 9 típusából 5 típusnak.

Az Önértékelő bírótípust én a Békességesek csoportjába tenném, illetve a Művészeltek csoportjába tartozhat egy részük az érzelmességük miatt.

A Tanár típus egyértelműen a Gondoskodóak körével feleltethető meg.

A Filozófus megegyezik a másik tipológia szintén Filozófus elnevezésű kategóriájával.

A Hivatalnok pedig szintén kétséget kizáróan a Hűségeselek enneagramm típusával egyezik.

Végül a Cinikus bírótípust én a Tökéletesek típusával azonosítanám, a gyakori kritizálásuk miatt. Ezen megállapítások után, véleményem szerint értelmet nyert a személyiségtípusok általános bemutatása, mivel a bírák is rendelkeznek személyiséggel, és ezek mindig beazonosíthatók az általános, minden emberre érvényes tipológiákba, hiszen a bírák is emberek.

Egyéb iránt, nem csak jelen korunkban találunk olyan műveket, melyek megpróbálják feltárni a bírák személyiségjegyeit.

Horváth Barna 1932-es könyvében³⁰ a negatív bírótípusokról számol be. Megállapítja, hogy a bírónak lehetnek egyéni elfogultságai, így lehet benne hivatalnoki nagyképűség, hatalmi mámor, féltékenység az ügyvéddel szemben, nemzetiségi, faji, vallási előítéletek. Ennek alapján megnevez basáskodó bírót, pöffeszkedő bírót, politizáló, tudálékos, és vallási előítéleteit szabadjára engedő bírót, valamint az osztály-előítéleteiben megrögzött bírót. Őket tartja a jogi kultúra árnyoldalának, akik szabadon ítéleznek ott ahol szigorúan kéne, és szigorúan abban az esetben, ahol szabadon kellene. Ezek az elrettentő esetek azonban az egészséges jogi kultúrában csak ritkán fordulnak elő.

De milyen is a jó bírótípus? A XX. század elején az ezzel foglalkozó jogirodalom a pártatlanságot, a szenvedélyektől és előítélettől való mentességet valamint a tárgyilagosságot jelölte meg a jó bírótípus jellemrajzi összetevőjének. Napjainkban hangsúlyt kapnak a jó megjelenés, a jó kapcsolatteremtő képesség, kellő tűrőképesség, az osztott figyelem és a jó döntőképesség is, de vannak akik a problémára hangoltságot, a belső szabadságot, a belső összhangot és önkontrollt, a reális önértékelést, a szociális érzületet, a demokratikus

³⁰ Horváth Barna: Bevezetés a jogtudományba, Szeged Városi Nyomda és Könyvkiadó Rt., 1932, Szeged

jellemstruktúrát és az etikai biztóságot emelik ki. Ide sorolhatjuk még a következő tulajdonságokat is: a bíró legyen nyitott, rendelkezék társadalmi érzékenységgel, tanúsítson széleskörű köznapi és szellemi érdeklődést; kellő fantázia megléte az esetek rekonstruálásához, a méltányosság gyakorlásához; rendelkezzen jogethosszal, tárgyi ismereteit állandóan bővítsé, tehát végezzen folyamatos önképzést.³¹

Véleményem szerint jó bíró válhat a gondoskodóak, a bölcsék, a békességesek, a harcosok és a hűségésék enneagramm típusából. A gondoskodóakból azért, mert elég jó szociális beállítottságúak, ami véleményem szerint fontos lehet a bírói munka során, valamint azért, mert mindig készek másokon segíteni. A bölcséket azért soroltam ide, mert megbízhatóak és tudásszomjasak, bár érzelmi oldalukat nem igazán mutatják ki. A hűségésék a kötelességüket nagyon komolyan veszik és jól tudnak együtt dolgozni másokkal, illetve szervezett keretek között munkálkodni. A harcosokat azért tenném még a jó bíró kategóriába, mert bár elég öntörvényűek, mindig az igazságot keresik. Végül a békességesek azok az emberek, akiknek mindig van türelmük másokhoz, és tőlük szívesen kérnek tanácsot az emberek. Nagyon megértőek, bár a lustaságuk hátráltathatja munkájukat.

Mindezek alapján azt a következtetést vonnám le, hogy ebből az 5 típusból „gyúrnám” én össze a jó bírót, még hozzá a következő összetétellel. Kell legyen benne a gondoskodóakat jellemző szociális beállítottság és segítőkészség, kell, hogy rendelkezzen a bölcsék tudásszomjával, a hűségésék elkötelezettségével, a harcosok igazságkeresésével, és végül a békességesék türelmével és megértésével.

A bíró személyiségének kulcsfontosságú szerepe van a döntéshozatalban is, így erről még a bírói döntés pszichológiájánál is szó lesz.

4. A döntéshozatali folyamat

Ítélj hibásan vagy velősen, mindegy. Fő, hogy jogerősen.
(középkori német versike)

4.1. A bírói jogalkalmazás határozathozatali szakasza jogi megközelítésben

„A bírói döntéshozatal egy kételemű folyamat: a ténnyel és a joggal való foglalatoskodásból tevődik össze.”³²

³¹ Kondorosi Ferenc – Uttó György – Visegrády Antal: (i.m.4) 39. o.

³² Varga Csaba: A bírói ténymegállapítási folyamat természete, Budapest, Akadémia Kiadó, 2003

Ezen kijelentés alapján a döntéshozatali folyamat nem más, mint egy értékrendszer alkalmazása a valóságot rekonstruáló megismerés alapján megalkotott valóságra. Kicsit úgy tűnhet most, hogy két valóságról beszélek, miközben tudvalevőleg egy valóság létezik. Igen, két „valóságról” beszélek: az egyik valóság a bíró előtt megjelenített „valóság”, amit a bírónak előadott tények alakítanak; a másik valóság pedig az a valóság, amiből a tények keletkeztek. Egy múltbéli esemény, ahol a bíró nem lehetett jelen, és aminek feltárásán fáradozik, a valós valóság. Ideális esetben a két „valóság” megegyezik, így lenne végül egy valóság.

A döntéshozatali folyamatot megelőzi a bírósághoz benyújtott kereset.

A tény adott, ezt kell megismerni, és ezen megismerés eredménye már önmagában befolyásolja az egész döntéshozatali folyamatot. Gondolok itt arra, hogy a tények pontos és alapos megismerése egy igazán helyes ítéletet vonhat maga után, de ennek ellenkezője is bekövetkezhet, hogy a tények elferdítése nem fog az eredeti tényeknek megfelelő döntést hozni. Gyakorlatilag egy eljárásban a bíró meggyőzéséről van szó, a tények és a jogi érvek segítségével. A döntéshozatalnak két módszerét lehet megkülönböztetni: a deduktív döntéshozatali módszert, és az argumentatív módszert illetve egy harmadikat a kettő között, az analógia módszerét. Az első lehetséges variációt szillogizmusnak is szokás nevezni, számunkra ez a legismertebb. Ez a felfogás a jogi következtetést logikai következtetésként fogja fel. A szillogizmus két premisszimból és konklúzióból áll.³³ A felső tétel egy általános kijelentés, az alsó tétel pedig az individuumnak az általános tétel alá vonását jelenti. A konklúzió pedig az ebből adódó következtetés.

Esetünkben a felső tétel az általános jogtétel, az alsó tétel pedig a konkrét jogeset, a konklúzió meg az ítélet. Mindez nagyon egyszerűnek látszik, meggyőző erejéhez nem fér kétség, a döntés cáfolhatatlannak és szubjektivitástól mentesnek tűnik. Nem szabad azonban megfeledkeznünk arról, hogy a minősítésről, a tényekről és az értelmezésről is dönteni kell, valamint a bizonyítékokat mérlegelni kell stb. A másik módszer a problémagondolkodás (argumentáció) módszere. A levezetési szabályok itt nem a logika, hanem az érvek lesznek. Nem a következtetés érvényességét demonstrálják, hanem annak helyességéről kívánnak meggyőzni. A két módszer között foglal helyet az az esetmódszer, amely az angol-amerikai, common law-ban jelenik meg. Itt nem a törvényekből vonnak le következtetéseket, hanem a precedensekhez igazodnak. Ezt analógiás következtetési eljárásnak nevezhetjük.³⁴

³³ Szabó Miklós: A jog argumentatív természete, JeMa 2010/2. szám, 85. old.

³⁴ Szabó Miklós: Szabó Miklós: A jog argumentatív természete, JeMa 2010/2. szám, 87. old.

Összefoglalva tehát a deduktív módszer az általánosból a különösre, az induktív módszer a különösből az általánosra, az analógiás módszer pedig a különösből a különösre következett.

Térjünk vissza a tényekhez, ugyanis itt több probléma is adódik. A filozófia szempontjából a tények és a megismerés valójában nem léteznek sosem tiszta formában. A tényeket ugyanis mindig közvetetten ismerhetjük csak meg, érzékszerveink segítségével és így vonjuk le a valóságról alkotott elképzelésünket. Nem szeretnék filozófiai fejtegetésekbe bocsátkozni, így a témámnál maradnék, e pár kitérő mondattal azt szerettem volna csak megmutatni, hogy egy döntési folyamatnak rengeteg apró részlete van, amikről nem is sejtjük, hogy valójában mennyire labilisak lehetnek egyes elképzelések, vélemények szerint. Legyen akár az itt említett filozófia, vagy akár a szociológia, pszichológia, a közvélekedés, mind-mind mást gondolhatnak, mást emelhetnek ki e folyamatból nehézségnek, döntést befolyásoló tényezőnek. Továbbiakban megpróbálok a pszichológia és a jogelmélet körében maradni.

Bármilyenek legyenek is a tények, azt biztosan állíthatom, hogy csakis a megismerés által tárhatóak fel. Ebben a bíró segítségére vannak az ügyvéd és a felek is. De ez sem teljesen igaz, mert általában egy per arról szól, hogy a feleknek különböző az akaratuk, a tényeket pedig gyakran e cél köré alakítják, így azok torzulhatnak. Már nem tudnám megjelölni azt, hogy hol olvastam a következő gondolatot, de ennek ellenére megpróbálok felidézni, leírni, ahogyan az én gondolataimba beépült, mert ide illene. Tehát valójában talán egyik félnek sincsen tisztán igaza, ez az igazság nehezen található meg, ugyanis ha olyan nyilvánvaló lenne, és olyan egyértelmű, akkor per nem is keletkezne, hiszen a józan ész érveire alapozva a másik fél ezt szintén elfogadná így nem alakulna közöttük konfliktus.

Pontosítanom kell a tények körében leírt gondolatokat, ugyanis a tények a bírói eljárás során leszűkülnek a releváns tények körére. Itt szintén van egy probléma. A felek egy meghatározott céllal fordultak a bírósághoz. Lesznek olyan tények amelyek elősegítik ennek a célnak a megvalósulását, és lesznek olyan tények is, amelyek annak ellenkező irányába mutatnak. Valószínűsíthető az, hogy a fél csak azokat a tényeket fogja előadni, amelyek az ő célját valósítják meg. Tehát a bíró megint nem kap teljes képet a valóságról, persze ezt az egyenlőtlenséget a másik fél majd kiegyensúlyozhatja.

A tények összessége adja ki a tényállást, amit ha sikerült megállapítani, a jogkérdés követ. A ténykérdés és a jogkérdés két önálló fogalom. Vannak olyan esetek, amikor a tényállás adott, ilyenkor nincs más feladat mint a megfelelő jogi megoldást megtalálni, ebben pedig a jogkérdés segít. Ezzel ellenben vannak olyan esetek is, ahol a fő kérdés a ténykérdés

lesz. Ilyen gyakorlatilag az összes büntetőeljárás, ahol valójában a ténykérdést kell megválaszolni, utána már a jogkérdés eleve adott lesz a tények ismeretében.

Tegyük fel, hogy valakit bűncselekmény elkövetésével vádolnak. Az igazi kérdés annak eldöntése, hogy ez a bűncselekmény tényleg megtörtént-e és tényleg a vádlott követte-e el. Ennek megválaszolására rengeteg bizonyítási eszköz segítségünkre lehet (közvetlen vagy közvetett bizonyítékok, tanúk, esetleg beismerő vallomás, tárgyi bizonyíték stb.). Ha ezek után azt a választ kapjuk, hogy a vádlott nem követett el bűncselekményt, úgy büntetést sem érdemel és a döntéshozó ítélete felmentés lesz. Ha a vádlott elkövette a bűncselekményt, akkor a Büntető Törvénykönyvben erre a bűncselekményre meghatározott szankciót fogja a bíró kiszabni. Jól látható tehát, hogy a büntetőeljárásban a kérdés leginkább arra irányul, hogy ki, kivel, hol, mikor, miért, mit követett el. Ezek ténykérdések. Ami nem jelenti azt, hogy a bírónak bármiben is könnyebbé lenne, ellenkezőleg. Gondolhatnánk, hogy csak fel kell lapoznia a törvénykönyvet és kikeresnie, majd beazonosítania a tényállást. Igen, ez így van, de milyen tényállást? Milyen minősítéssel? A nehézség véleményem szerint abban rejlik, hogy olyan cselekményről kell eldöntenie a bírónak azt, hogy hogyan történt illetve, hogy egyáltalán megtörtént-e, amely cselekményt rendszerint nem láthatott, ahol nem volt jelen a megtörténtekor. Ezért biztosan nem tud mondani, arra van hagyatkozva, amit a nyomozó hatóság kiderített (bizonyítékok) és amit a felek állítanak. Előfordulhat, hogy az előbb említett szereplők közül egyiknek elkerülte valami a figyelmét, elég egy apróság, ami már mindent más színben tüntet fel, ami akár az ítéletet is megváltoztathatta volna. Nem a bíró tehet róla, de az ítéletet, ha jó, ha rossz, neki kell kimondania, és ez egy nehéz megpróbáltató feladat. Az ilyen feladat megoldására, „elviselésére” nem alkalmas bármilyen személyiség.

Az előzőekben viszont csak a büntető eljárásokról írtam. Más a helyzet azokban a perekben ahol mind ténykérdés mind jogkérdés megvitatása nehéz feladat. Ahol, ha végre sikerült megállapítanunk a tényállást, még nem elég fellapozni és megkeresni a törvénykönyvben, mert a tényállás összetettségére nem alkalmazható egyetlen jogszabály, vagy esetleg pont ilyen szabály nincs is.

Itt jutottunk el számomra egy fontos ponthoz. Oda ahol igazán lényeges lesz a bíró személyisége, szubjektuma, mert a jog önmagában „nem elég”. Ezért tettem dolgozatom tárgyává annak vizsgálatát, hogy bemutassam mennyire fontos a bíró személyisége, hogy választ keressek arra, hogy mennyiben lehet befolyásoló szerepe a bíró szubjektumának, végül annak elemzését, hogy miben segít nekem ebben a pszichológia.

A bíró feladata az, hogy a felek küzdelme során megtalálja azt a döntést, amit utólag kellően igazolni tud, mind logikailag, mind a racionális érvelés egyéb más eszközeivel.³⁵

4.2. A bírói döntés pszichológiája, döntésemélet

Ebben a részben a döntési folyamat pszichológiai oldalát veszem vizsgálat alá.

A döntésemélet alapján a döntési folyamat kezdeti állapota a probléma. Pszichológiai megközelítésben problémának nevezünk minden olyan feladatot, kérdést, melyre választ adni, megoldást találni azonnal nem tudunk. Ez a problémahelyzet gondolkodási tevékenységet fog elindítani. A bírák tehát minden egyes döntési folyamat első fázisában megtapasztalják ezt a problémát, így gyakorlatilag hivatalosan végeznek problémamegoldást. Ilyenkor a bíró gondolkodásmenete jellegzetes fázisokkal és fáziskapcsolatokkal írható le. A fáziskapcsolatokban a megismerési (más néven az értelmi) és az érzelmi fázisok egymással bonyolult összefüggésben szerepelnek.³⁶ Vagyis a pszichológia szerint NEM lehet kizárni az érzelmi fázist a döntéshozatali folyamatból. Számomra ez azt jelenti, hogy nem lehet kizárni a szubjektumunkat, személyiségünket egy döntéshozatal folyamán, így erre a bírák sem lehetnek képesek, lévén, hogy ők is emberek. A problémamegoldás menetét logikai és pszichológiai szempontból lehet vizsgálni. A logikai gondolatmenet az egyes lépések olyan láncolatát jelenti, amely a problémától akadály nélkül elvezet a megoldásig. Ez a folyamat természetesen mentes az egyéni vonásoktól. A pszichológiai megközelítés már ezeket is magában foglalja. A gondolkodási műveletek a következők lehetnek:

Analízis: a probléma kisebb részekre bontása, melyek után a kisebb részek mint egység szerepelnek

Szintézis: az analízis ellentéte, a részeket összekapcsolja

Összehasonlítás: akár egy másik problémával, annak megoldásaival, jelenségekkel

Absztrahálás: elvonás, az egészből kiemel egy tulajdonságot, sajátosságot, és ezt elemzi, ám ezt nem tekinthetjük önálló egységnek

Összefüggések értelmezése: a problémák, jelenségek, tárgyak közötti kapcsolatokat keresi

Általánosítás: segítségével a konkrétól eljutunk az általánosig

³⁵ Varga (i.m. 31)

³⁶ Lénárd Ferenc: Problémamegoldó gondolkodás Akadémiai kiadó, Budapest, 1978.

Kiegészítés: más relációban tekint a problémára, összefüggésbe hozza egyéb jelenséggel

Rendezés: a csoportból kiválasztja a számára megfelelőeket

Analógia: többszörösen összetett gondolkodási művelet, összefüggéseket és kiegészítéseket használ egymás után³⁷

A problémamegoldás folyamata pedig az alábbiakban összegezhető. Az első lépés a probléma felismerése, ami esetünkben igazából nem jut szerephez, mert a bíró a problémát nem magától ismeri fel, azt csak ismertetik vele (keresetlevél). A második szakasz a diagnózis, a probléma meghatározása. Ez szintén nem a bíróra hárul, hanem a felekre. Leírják a problémát pontosan (mit kérnek a keresetükben és azt mivel tudják alátámasztani). A következő fázis az analízis, mely során a problémát kisebb összetevőkre kell bontani, majd ezeket a részeket is tovább differenciálni, ez már inkább a bíró feladatai közé tartozik. Az utolsó lépés pedig a szintézis, mikor az analizált információkat és annak összetevőit olyan megoldássá generálja, melynek célja egybeesik a „kívánatos állapottal”. Lefordítva a bíró számára, összegzi a döntéshozatal során felmerült információkat, melyekből egy olyan döntést hoz, amelyet a jogalkotó hozott volna, a jogszabályoknak és az igazságnak eleget téve.

Véleményem szerint a döntéshozatali folyamat ezekben a pszichológiai lépésekben öltene testet, így írhatóak le, illetve át a pszichológia nyelvéről a jog nyelvére.

A Bölcsész tudományi Karokon a pszichológia keretében döntéseméletet és a bírói döntés pszichológiáját is tanulhatják a hallgatók. Kíváncsi voltam ezek után arra, hogy ők mit hallhatnak erről a témaköréről, mivel ők nem joghallgatók így a témát más aspektusból is megismerhetik. A következő pár sorban ezt szeretném ismertetni.³⁸

A bíró törvényeket alkalmaz egyedi esetekre, ha az ítélet független személyiségüktől, úgy azonos esetekben azonos ítéleteknek kellene születnie, de ez nem így van. A döntéshozatalt szerintük 3 tényező befolyásolja. A tárgyalás maga, mint szociálpszichológiai helyzet, a bíró személyisége, és személyiségének részvétele a döntésben. Úgy látom én sem jártam messze a valóságtól, mikor a bíró személyét kezdtem el vizsgálni a döntéshozatal során.

Az első eset a tárgyalás szociálpszichológiája. A bíró szerep ebben a körben írott szabályokra, formalitásokra, kulturális hagyományokra, normákra, attitűdökre alapul. Befolyásoló szerepe van a bíró szakmai szocializációjának az adott bíróságon, az

³⁷ Lénárd (i.m.34.)

³⁸ segítségemre a Pázmány Péter Katolikus Egyetem Bölcsész tudományi Kara előadásainak jegyzetei voltak

elvárásoknak az eljárásban résztvevő felekkel szemben, valamint ezen szereplők által adott információknak.

A második tényező a bíró személyisége, melynek vizsgálata során segítségül Hogarth³⁹ attitűd vizsgálatát nézték. Ezek a szempontok az igazságosság (mely tettarányos büntetésekben és elhúzódoó ítéletekben jelenik meg), az a megállapítás, hogy a büntetés javít (bizonyos javító ítéletek, mely az elkövető személyét vizsgálják), az intolerancia (mely egyes bűncselekményeket eltérően ítél meg morális alapon), a társadalom védelme (elrettentő ítéletek) és a modernizmus (bűnmegelőzés, pénzbüntetés, felfüggesztett ítéletek). A bírókat ezek az esetek motiválják, és a döntése attól függ, hogy éppen azzal a társadalmat kívánta védeni, esetleg az elkövető személyt szeretné megjavítani, vagy az igazságot kutatta. Ezek lehetnek tehát a fő motivációk.

A harmadik tényező a személyiség részvétele a döntésben. Itt nem más jöhet szóba, mint a már említett attitűdök, a személypercepció, vagyis a szimpátia-antipátia és az attribúció (a személyes felelősség megállapítása).

Mindezek alapján Hogarth arra az eredményre jutott, hogy a bíró személyisége 50%-ban, a tények mindössze 9%-ban magyarázzák az ítéletek különbözőségét.

5. A szubjektum megjelenése a döntéshozatalban

5.1. Bevezetés

Ebben a fejezetben a bírók szubjektivitásáról lesz szó, pontosabban megjelölve arról, hogy a bírókat a döntéshozatali eljárás során mennyire befolyásolja saját szubjektumuk, és mennyire érvényesülhet pusztán csak az a logikai mechanizmus, mely az előadott tényekből, és az egyedi esetre koncentrált jogszabályokból képződik. Tehát, hogy mennyire valósul meg, a minél nagyobb objektivitásra való törekvés a bírói eljárásban.

A bíró személyiségénél már volt szó a szubjektivitásról, és annak fontosságáról. Ebben a részben visszatérek Dr. Fellegi Borbála kutatásaihoz is. Segítségül hívom ezen kívül különböző tudósok, jogászok, jogelméleti gondolkodók elképzeléseit, vázolom álláspontjaikat, magáról a bírói eljárásról, és a szubjektív döntéshozatalról. Többek között szó lesz Helmut Coing, Gustav Radbruch, Herbert Hart, Jerome Frank és Oliver Wendel Holmes

³⁹ Hogarth, J. (1971) Sentencing as a human process. Toronto: University of Toronto Press.

„alkotásairól”. Végül garanciákat keresek a totális szubjektívitas kiiktatására, amelyek nem lehet teljes körűen felsorolni, így az általam fontosabbnak ítétekről lesz pár szó.

A dolgozat zárásaképpen lesz egy rövid rész olyan aktualitásokról, amelyek a témához kapcsolódnak, és a kutatómunka során szereztem róluk tudomást. Gondolok itt más jogászok, vagy maguknak a bírának a véleményére, tapasztalataira, közhangulatra, arra hogy egy kicsit a másik oldalt nézve (nevezetesen az ítéletben érdekelt feleket, a peres ügyfeleket) milyen összképet kapunk. Úgy érzem a teljességhez ez is hozzátartozik.

5.2. A bírók válaszolnak⁴⁰

Az előző fejezetekben már ismertetett interjú kiválóan illeszkedik ebbe a fejezetbe is. Arra voltam kíváncsi, hogy maguk a bírók mit nyilatkoznak arra nézve, hogy döntésüket mennyire befolyásolja saját személyiségük, szubjektumuk. Így kiválogattam azokat a részeket az előadásból, amit fontosnak tartottam ide leírni.

Arra a kérdésre, hogy a bírák munkája működhet-e teljes objektívítással, vagy ez inkább csak egy mítosza a jogalkalmazásnak, az egyik bíró ezt válaszolta:

B.⁴¹: - *Hát ha a kérdés az az, hogy egy ítéletben megjelenik-e a bíró mint szubjektum, akkor azt mondom, hogy feltétlenül. Az igaz, hogy minden bíró csak a törvénynek van alávetve, elfogulatlan és pártatlan, és ez így helyes. De azt nem lehet kikapcsolni, hogy a bíró is ember. Ha leültet két bírót két elzárt szobába, és ugyanazt a vádiratot eléjük teszi, ugyanazzal a történettel, ugyanazokkal a szereplőkkel, le fog folytatni a két bíró két tárgyalást, fog írni két különböző ítéletet, ami a bűncselekmény megnevezésében, ha eltalálják, jól minősítik, és a büntetés kiszabásában lényegében ugyan az lesz. De semmi másban nem lesz ugyanaz. Tehát a bíró az érzéseit, a személyes emberi meggyőződését nem tudja kirekeszteni, és véleményem szerint nem is szabad kirekeszteni.*

A következő számomra érdekes kérdés az önismeret jelentőségével foglalkozott, azzal, hogy szükséges-e a bírók számára egyfajta önismereti képzés. Erre a felvetésre az alábbi válasz érkezett:

⁴⁰ Dr. Fellegi Borbála: Megtorlás vs. Jóvátétel: mi a büntető rendszerünk célja az ügyészek és bírók szemével nézve?, Előadás az ELTE Társadalomtudományi Kar Szociológiai Doktori Iskolájának 2007. évi Konferenciáján, Budapest, 2007. november 16. – előadása alapján készült a fejezetnek ezen része

⁴¹ A B. megjelölés alatt a továbbiakban az éppen nyilatkozó bírót értem

B.: – Hát ez alapvető elvárás lenne. Magunk között, ez [az interjú] úgyis anonym. Mert tényleg vannak olyan bírók, akik tényleg nagyon elbaltázott magánélettel rendelkeznek. Tehát ezt minden bíróságon tipikusan, lehetne is ilyen típusokat sorolni. Tehát olyan lelki roncsok, akik aztán – nyilvánvaló ez kölcsönhatásban van a munkájával is, és előbb-utóbb kihat rá. Ez elég rondán hangzik. De ez tényleg így van, hogy a bírónak – és ráadásul a bíraskodással együtt jár az is, hogy az ember egy idő után hiú lesz, azt gondolja, hogy ő a legokosabb a világon. Ez valahol elkerülhetetlen, mert ott a tárgyalóteremben mindenki kussban van. És egyébként is az ő ügyei a legfontosabbak. [...] Tehát van egy ilyen elbizakodottság, ilyen hiúságra való hajlam. És ez ténylegesen meg is van. És a munkával, a munka jellegével, a teherrel, azzal együtt jár ez, ilyen ördögi kör, hogy aki bírónak még mondjuk nem házasodott meg, vagy nincsen tartós kapcsolata, az simán belefeledkezhet annyira a munkába, hogy aztán ez kihasson oda, hogy nincs is lehetősége rá, hogy normális párkapcsolatra tegyen szert. És ilyen agglegények és vénkisasszonyok azért fordulnak elő. És szerintem, hát nem tudom nagyobb számban-e máshol, de a munkakörből következőleg ennek nagyobb személyiségtorzító hatása tud lenni.

Azokról a kollégákról való vélekedés, akik nem igazán erre a pályára valóak egyes bírók szerint:

B2: - Hát, erre meg azt gondolom, hogy nagyon sokféle kolléga van, és egy csomó olyan embert ismerek itt a bíróságon, akibe én úgy gondolom, hogy nem szorult kellő empátia ahhoz, hogy ezt csinálja. Itt is különböző emberek dolgoznak. Azon meg nem hiszem, hogy lehet segíteni. Egy csomó olyan embert ismerek, akiről azt látom, hogy nem tud megfelelően bánni. Tehát mondjuk kihallgatni egy tizenegy éves sértettet arról, hogy hogyan erőszakolták meg, ahhoz nyilván kell valami érzék vagy valami, nem tudom. Tehát hogy egy ilyennel megtaláljuk a hangsúlyt. De mondjuk egy ilyen felnőttet kihallgatni, ahol is azért, én nem tudom, hogy ezt lehet-e képezni. Lehet, hogy lehet. De valószínűleg ez megint olyan, hogy most vagy megy, vagy nem megy. [...]

Vannak olyan kollégák, akik hihetetlenül merevek és elzárkózóak, és folyton rendbírásolnak, meg rendre utasítanak, meg mit tudom én. És azoknak a döntését sokkal nehezebben fogadják el mondjuk a sértett, akinek egyébként nincsen szava. Tehát magyarul le van szarva, jog szerint. Mert ő nem hivatkozhat semmire. Meghallgatta, hogy ezt kapta a vádlott, és haza lehet menni. De azért nyilván nem mindegy. Hát hiszen ez pont arról szól, hogy nem mindegy. Na mindegy.

A gondolatok és érzelmek megjelenéséről a döntéshozatal során:

B.: - Természetesen emberből van a bíró is, mindenféle érzelmek megnyilvánulhatnak, gondolhat bármit. De a gondolatait mindig félre kell raknia. Nem gondolhat olyat, hogy hű, a hétszázát, ezt aztán ami csak belefér, majd jól odakenni neki. Gondolhat persze ilyet, mert hiszen emberből vagyunk, mint mondtam, de ezt is félre kell rakni. És gyakorlatilag úgy kell ott ülni, ha úgy tetszik a jogából veszem a példát, mint egy szélmentes időben egy csöndes víztükör előtt. Ahol nincsenek még fodrok se, nem hogy hullámok. És elkezdni abszolút olyan módon, hogy még csak ne is látszódjék semmi. De ezen túlmegyek, ne is legyen bennem semmi, ami a vádlott sorsát eleve eldöntheti. Mert hiszen ha az érzelmeimet nem tudom elnyomni, nem tudom kezelni, félrerakni, akkor előfordulhat, hogy süketté, vakká válok a mentő körülményekre, vagy az ellentétes tartalmú bizonyítékokra.

Mondott egyszer nekem egy öreg bíró olyat, ugye természetesen ilyet mondanak, hogy nem csak elfogulatlanak kell lenni, hanem annak is kell látszani. Én meg azt szoktam mondani, hogy nem kiabálunk, mert a hangrezgéstől leeshet mögölünk a címer. Ez egy nagyon fontos dolog, hogy nem azért van a bíró, hogy kiabáljon. És egy picit azért vagyok én mindig szkeptikus ezen a téren, mert hallottam már fiatal bíróról is, aki azt hiszem átesett ilyen szűrőn, hogy időnként olyan furcsán és nehezen minősíthető hangnemben beszél ügyfelekkel tárgyalóteremben. Nyilván nehéz ezeket kötni bármihez. De ez olyan, mint egy falu valahol, nem? Tudnak egymásról az emberek.

Számomra ezek a beszélgetések nagyon érdekesek voltak, és mikor olvastam egyre jobban megerősödni láttam mindazt amit a dolgozatba eddig belefoglaltam, mindazt amit eddig éreztem. Azt, hogy a bíró is ember, vannak érzései, gondolatai, benyomásai a döntéshozatal során, de ezeket amennyire lehet kizárja. Azt, hogy lehetnek negatív bíró típusok is mint azt Horváth Barna leírta, de csak elenyésző számban, és a többi bíró pont róluk vesz úgymond „ellenpéldát” így válnak még jobb bírává, látva azt, milyennek nem kell lenni, milyennek nem szabad látszódni.

5.3. Kitekintés a gyakorlatba egy jogeset vázolásával⁴²

A témám gyakorlati oldalának megvillantásáért fűztem ide ezt az alfejezetet, melyet Pokol Béla kutatása ihletett.

Pokol Béla megpróbálta vizsgálni a bírói döntési folyamatok tényleges lefolyását, melyhez a bírósági irattárból szerzett dokumentumokat használta fel. 2002 nyarán a Fővárosi Bíróság elnökétől kapott engedélyt arra, hogy 25 polgári és 25 büntető eljárás teljes anyagát megvizsgálhassa, melyeket a bíróság épületében tanulmányozhatott. Fénymásolásra nem volt lehetősége így az összesen több ezer oldalas periratokat csak részletes jegyzetelés során tudta kimenteni, ezért muszáj volt elválasztania a jelentős részeket a jelentéktelenebbektől.

A Jogelméleti Szemlében ezekből az esetekből villantott fel párat, mégpedig azokat, melyek valamilyen szempontból eltértek az ideális bírói döntési elvárásoktól, illetve amelyek esetekben a törvényi tényállás „nyitottabb” helyzeteket adott a bírának, akár szembenálló döntési opcióra is lehetőséget teremtve. Ezekből az esetekből választottam ki bemutatásra egyet.

A P. 20229/91. számú polgári per életközösségi vagyongosztás ügyében indult. A jogi szabályozás szerint végletesen nyitott ügy iskolapéldájának lehet tekinteni, mely eldöntése ellentétes irányba is ugyanolyan jogos lett volna. Pokol Bélát idézve:

„Ha ilyen ügyek nagy gyakorisággal fordulnának elő egy jogrendszerben, akkor messzemenően igaz lenne a “critical legal studies” irányzat tézise, miszerint mindig két ellentétes jogi megoldás létezik egy ügyre, és az így nyitottan maradó esetet mindig a felek konkrét személye, a bíró jogon túli politikai és ideológiai értékei alapján döntenek el ténylegesen”

A felperes férfi budapesti házába 1977 végén költözött be gyerekeivel az elvált asszony alperes. 1988-ig éltek közös háztartásban, élettársi kapcsolatban. Az asszony ez idő alatt 220 ezer forintért egy másik házat vett (a korábbi férje által a kiköltözéséért fizetett összegből), majd azt eladta 350 ezer forintért, és az új élettársa melletti üres telket vette meg és házépítésbe kezdett. Közben együtt éltek a felperes férfival, az asszony főzött, mosott, takarított, a háztartás pénzügyi fedezetét pedig közösen adták össze. A férfi dolgozott a készülő ház építkezésén is. Egy közös ingatlant is vettek, negyed-negyed részben a felperes, ennek anyja, az alperes és ennek lánya nevére íratva. Az életközösség 1988 nyarán ért véget, az asszony véglegesen az elkészült házba költözött, a férfi viszont kérte az új ház felének

⁴² Pokol Béla: A bírói döntési folyamat elemzése, Jogelméleti Szemle, 2002/4. száma alapján készült ez az alfejezet

értékét, mint az életközösség megszűnése után a vagyonközösség rá eső részét. Ennek megtagadása után 1991 elején keresetet nyújtott be a Fővárosi Bírósághoz.

Az életközösséget a Ptk szabályozza: „ Az élettársak – házasságkötés nélkül, közös háztartásban érzelmi és gazdasági közösségben élő nő és férfi - együttműködésük alatt a szerzésben való közreműködésük arányában szereznek közös tulajdont. Ha közreműködésük aránya nem állapítható meg, azt azonos mértékűnek kell tekinteni”. A bírói gyakorlat kiemeli, hogy az életközösséghez nem elég az érzelmi kapcsolat, hanem a vagyonközösség elismeréséhez az is kell, hogy gazdasági összefonódás jöjjön létre az együtt élők között. Ezen perben a felperes azt állította, hogy a közös gazdálkodás létrejött, és mindig, kölcsönösen segítettek egymást, ő is segített a készülő új ház építésében, ezért kéri a ház értékének felét. Az asszony ezzel szemben azt állította, hogy noha közös háztartást vezettek, ennek során pontosan megosztották egymást között a felmerült költségeket, és külön takarékbetétkönyvük volt. Ezen túl, az alperes szerint a házépitésnél a férfi csak kis részben vett részt, pontosan: a ház alapjainak ásásánál három napot segített, és ő készítette el a ház körüli járdát. A tanúkat is meghallgatta a bíróság, amely során az derült ki, hogy a férfi sokkal többet dolgozott a ház építkezésén, mint amit az asszony elismert. Az egyik tanú állítása szerint, mikor az alperes hölgy nem volt jelen az építkezésen, akkor mindig a férfi irányította a munkásokat, és ebben az esetben ő is fizette ki őket. A munkások is alátámasztották, hogy a férfi és a nő közösen fizette meg munkájukat. A tanúvallomások zöme a közös gazdálkodást támasztotta alá. Az első fokú tárgyalás négy évig tartott, és a felperes kérelmét a bíróság elutasította. Az ítélet szerint nem jött ugyanis létre érzelmi-nemi kapcsolaton kívül közös gazdálkodás. Indoklásként a takarékbetétkönyvek különállóságát hozta fel a bíróság, gyakorlatilag iratellenesen, ugyanis a felperes tagadta ennek meglétét, bizonyításra pedig nem került sor, a bíróság az OTP-t nem kereste meg ez ügyben. Azt is vitatta a felperes ügyvédje a fellebbezésben, hogy a külön takarékbetétkönyvek léte kizárná a közös gazdálkodást, hiszen manapság a házastársak sokaságánál bevett szokás külön takarékbetétkönyv kötése. A fellebbezést elbíráló Legfelsőbb Bíróság mindezek ellenére helybenhagyta az elsőfokú ítéletet, és ugyanezt tette a felülvizsgálati eljárásban az LB felülvizsgálati tanácsa, pedig a perveztes fél jelezte, hogy az elsőfokú bíróság döntése teljes mértékben az alperes előadásán alapult, mellőzte a tanúvallomásokat (ahol mindenki a közös gazdálkodás fennállásának irányába tett vallomást) továbbá a mellőzés okait sem indokolta meg. A felülvizsgálati ítélet elismerte ezeket, de nem tekintette jogszabálysértésnek, így helybenhagyta az ítéletet.

Azt, hogy mennyire ellentétes döntés is születhetett volna ebben az ügyben semmi sem támasztja alá jobban mint egy korábban lezárult másik nagyon hasonló ügyben hozott döntés. Mindössze annyi volt ebben az ügyben az eltérés, hogy a felperes volt az asszony, aki kérte az élettársi vagyonszösség megállapítását hosszú évek együttélése után, amit a férfi megtagadott, arra hivatkozva, hogy érzelmi-nemi kapcsolaton túl közös gazdálkodás nem valósult meg. Az elsőfokú bíróság itt megállapította a közös gazdálkodás megvalósulását, és elrendelte a vagyonszössztást. Az alperes fellebbezett, mivel a közös háztartásban élő asszony egy idő után csak rokkantnyugdíjban részesült és a férfi nagyobb keresettel rendelkezett, egyéb iránt a pénzeket is ő kezelte. A másodfokú bíróság ezért „korlátozott vagyonszössséget” állapított meg, amit a felperes felülvizsgálatban megtámadott, hiszen a Ptk. ilyen fogalmat nem ismer. A Legfelsőbb Bíróság jogosnak ismerte el ezt az érvet, és az ítéletet a Ptk. 578/G. § (1) bekezdésének helytelen alkalmazása miatt tévesnek minősítette. Ezek után csak találgatni lehet, hogy az előző ügyben mi lehetett a bíró motivációja. Igaz ezt már sosem tudjuk meg, valószínűsítem, hogy szerepet játszhatott a bíró személyisége is. Számomra még az is gondolatébresztő volt, hogy gyakorlatilag mindkét esetben az asszony javára döntött a bíróság.

5.4. Álláspontok

A 90-es évek közepe felé, megjelent egy könyv mely felkeltette a jogelmélettel, illetve jogbölcselettel foglalkozók figyelmét⁴³. Ez az írás, Helmut Coing⁴⁴, A jogfilozófia alapjai⁴⁵ című műve. Mivel ebben a könyvben találni a témához is pár érdekes okfejtést, így fontosnak éreztem ezeket a gondolatokat is beleszöni a dolgozatomba. A mű tulajdonképp a náci Németország jogi pozitívizmusára való reagálás. Az „újjáéledt” természetjog képviselői azt kívánták biztosítani, hogy a jog megfeleljen bizonyos erkölcsi elveknek, ugyanis a jogi pozitívizmus hívei a jog érvényességének kizárólagos forrásának azt tekintették, hogy az valamely állami szervtől származzon, és mint ilyen kötelező erővel bír, alkalmazása feltétlen. Ilyen jogszabály ellen akkor sem lehetne tenni semmit, ha az rendkívül igazságtalan, embertelen lenne. Felmerül így a kérdés, hogy mi történik abban az esetben, ha a bíró

⁴³ Coing művének elemzéséről bővebben a következő helyen olvashat:

Takács Péter: A személyes és a rendbe öntött igazságosság, BUKSZ, 1996, 8. évfolyam, 4. szám
⁴⁴ német jogfilozófus (1912-2000)

⁴⁵ Helmut Coing: A jogfilozófia alapjai, Osiris Kiadó, 1996

igazságtalan törvénnyel találja magát szemben. Két megoldást ismertetnék, majd egy harmadikat is Coingét. Az egyik Gustav Radbruch, a másik Herbert Hart nevéhez köthető.

Radbruch szerint a bíró bizonyos jogtechnikai fogásokkal kitérhet az igazságtalan törvény alkalmazása elől, tehát olyan jogi konstrukciókat kell keresnie, amit alkalmazva kikerüli az igazságtalan jogszabályt. (Véleményem szerint nagyon hasonló ez a jelenség a „jogi kiskapuk” kereséséhez, hétköznapi szóhasználattal élve.)

Hart nem ismeri el a jog erkölcsi eredetét, így szerinte a bírácoknak nem szabad összekeverniük a jogi és erkölcsi szempontokat, ugyanis a jog akár szélsőséges helyzetben erkölcstelen is lehet, ennek ellenére nem mentesülhet az alkalmazás kötelezettsége alól.

Coing ezzel szemben azt mondja, hogy a bírónak mindig igazságosan kell eldöntenie az egyes eseteket, (bár természetesen bizonyos keretek között) de elvetheti az igazságtalan „pozitív jogot” tehát eltérhet az erkölcstelen törvény alkalmazásától.

*"Mivel a bíró valósítja meg az absztrakt igazságossági rend és a személyes igazságosság szintézisét, ezért az ő alakja uralja a jogéletet. Az ő személyében, személyes erkölcsi döntése révén kerül meghaladásra a személyes és a rendbe öntött igazságosság közötti ellentét. Az ő tevékenységében valósul meg a jog."*⁴⁶

Mindezeket azért tartottam fontosnak megemlíteni, mert egy peres eljárás során a felek a bírótól általában az “igazságot” kérik kinyilvánítani. Az emberek azt várják tőlük, hogy ügyeiket jogszerűen és a lehető legigazságosabban döntsék el. A legtöbbször azonban mindkét fél vagy oldal a saját maga javára döntene neki az az “igazság”, viszont ha ezt nézzük, így szubjektíve több igazság létezik, a bírónak pedig az objektív igazságot kell megtalálnia. Tehát a bírói szubjektum, valószínűleg szintén kialakít magában egy képet arról, hogy szerinte mi lenne az igazságos, erkölcsös, ezt kell összeegyeztetnie a joggal, és megtalálni a “fő” és egyetlen igazságot, ami nehéz feladat. Ennek a feladatnak részesei a jogászok is, akik megtalálják az ügyre vonatkozó jogi relációkat, ezzel könnyítve a bírák dolgát. Bár a jogászoknak nem az igazság kiderítése az egyetlen cél, hanem ügyfelük képviselote, védelme, elősegítése annak, hogy számára megfelelő döntés szülessen. Ezeken túllépve viszont a jog keretein belül kell maradniuk. A jogász csak olyannal érvelhet, amit a jogalkotó a „kezébe adott”. Talán még azzal is segítik a bíró munkáját, hogy sokkal részletesebben ismerik a körülményeket, amiket a bíró egyetlen vagy pár alkalommal nem tud részletesen megtudni, leszűrrik a jogilag relevánsakat, az ügy eldöntéséhez mérvadóakat és ezeket tálalva hagyatkoznak a bíró mérlegelésére.

⁴⁶ Helmut Coing: A filozófia alapjai, 215. oldal

A bírák viszont nem robotok, nem adatgyűjtők, ahova az ügyfél, bedobálja az információkat, majd kiadja az ítéletet; a bírák emberek. Emberi mivoltukból adódóan vannak érzéseik, gondolataik, érezhetnek ellenszenvet, vagy szimpátiát. Többek között ezt nevezzük szubjektumnak.

Jerome Frank szerint a bírói ítélet kialakulásának lelki mechanizmusa nem a logika szabályait követi, tehát nem logikai folyamat. Álláspontja szerint a bíró úgy hozza meg az ítéletet, hogy az ügy áttanulmányozása során, kialakul benne egy „előzetes ítélet”, a tárgyalás folyamán, pedig ehhez az ítélethez keresi hozzá a tényeket.⁴⁷ Ha ezeket a tényeket nem találja, akkor alkot egy újabb „előzetes ítéletet”, mindezt addig folytatva, míg az ítélet össze nem passzol a tényekkel. Jerome Frank azt is állította, hogy a bírói szubjektum döntően rányomja bélyegét az ítéletre, azokban az esetekben pedig, ahol a tények lehetővé teszik a választást a bíró számára, mint például az ellentétes tanúvallomások esetében még inkább előkerül a szubjektivitása. Frank szerint ilyenkor a bíró a benyomásaira, emlékeire, személyes értékeire fog hagyatkozni, és ennek alapján hozza meg az ítéletet.

Ami még nagyon érdekes megállapítás Frank részéről, hogy mivel ezek az értékek a bíró élete során folyamatosan változnak, ezért ugyanaz a bíró, évek múlva ugyanabban az ügyben másképp fog dönteni, még akkor is, ha a jogszabályok nem változtak, hiszen ő maga változott.

Frank: Emberi lények-e a bírák? című tanulmányában azt írja, hogy a jogkereső polgárok azt várják a bíróktól, hogy automataként működjenek: pénzt dobnak a gépezetbe, megnyomnak egy gombot és kijön a bírósági "automatából" az igazságos ítélet. Az USA Legfelsőbb Bíróságáról azt írja, hogy rendkívül nagy szerepet játszanak az ítélezésben a pszichológiai tényezők, a bíró "tudatlanja" (Freud után). Ezt olvashatjuk:

*"Hatalmas szerepet játszik az ítélezési folyamatban a "tudatalatti" különösen ott, ahol az ügy közelről érint kortársi gazdasági és társadalmi problémákat."*⁴⁸ Mindezek után, nem elhanyagolható megemlíteni, hogy Frank maga is bíró volt.

A következő tudós, akinek elméletéről szót ejtenék, Oliver Wendel Holmes⁴⁹, amerikai fizikusból lett író majd jogász. Bár hazánkban főként híres idézeteit ismerik az olvasók, tehát inkább az író oldalát emelik ki, bizony jogászként és tudósként is tevékenykedett, így mutathatom be a jogról és a bírákról alkotott elképzeléseit.

⁴⁷ Jerome Frank: A jog és a modern értelem (1930) c. művéből

⁴⁸ dr. Ádám György: Az igazság szolgáltatása c. tanulmányából (www.jog-vita-hu)

⁴⁹ amerikai jogász (1841-1935)

Holmes hangsúlyozta ki azt, hogy a jog pusztán jóslat arra nézve, hogy a bíróságok ténylegesen mit fognak cselekedni. A jog előreláthatóságát csupán illúzióknak gondolta, a logikai műveleteket ugyanis átszövik az értékítéletek. A bíróságokat jelképnek tekintette, amelynek keretein belül a tényelemek és az értékelemek joggá szövődnek össze.⁵⁰ Szerinte sokkal inkább a bíróságok alakítják a jogot, ugyanis a döntési folyamat során elkerülhetetlen, hogy a tényelemek, vagy a logikai mechanizmus, érzelmek, értékítéletek nélkül tudjanak kiteljesedni, így nem tudnak önmagukban egyedüli meghatározójává válni az ítélkezési folyamatnak. Valójában ő is a bírók objektivitásának és szubjektumának keveredéséről beszél.

Véleményem szerint azok a gondolkodók, jogászok, jogtudósok, akik valaha is foglalkoztak a bírók és szubjektivitásuk kérdéskörével, mind elismerik, hogy létező probléma, ha ezt problémának lehet egyáltalán nevezni. Vannak, akik úgy vélik, hogy a bíró nem hagyatkozhat saját érzéseire, még akkor sem, ha nyilvánvalóan igazságtalan, vagy erkölcstelen jogszabállyal kerül szembe. Vannak, akik azt gondolják, hogy a bíró nem is tudna másra hagyatkozni, mint a saját érzéseire, benyomásaira, tapasztalataira, mégha ez tudat alatt zajlik is benne. Vannak, akik az igazi jog megtestesítőjeként néznek a bírókra, akik saját maguk szubjektuma által vegyítik a rendet, törvényt és az erkölcsöt, így hozva igazságos döntést.

5.5. Garanciák a totális szubjektívitás kiiktatására

Ebben a részben külső „eszközökről” lesz szó, melyek megakadályozzák a bíró szubjektív döntéshozatalát, ha az mégis felmerülne, és nem bíznánk a bíró objektivitásában. Ezek a garanciák sokfélék lehetnek, megemlíteném a legfontosabbakat, mégpedig a bírók kizárásának feltételeit, összeférhetlenségi szabályokat, a társasbíráskodást, az ügyészek és ügyvédek szerepét, és a perorvoslati lehetőségeket.

Az igazságszolgáltatás egyik legfontosabb alapelve a bírói függetlenség. A bírók személyes függetlenségét védi mentelmi joguk és széles az összeférhetlenségek köre is. Ebből kiemelkedik az igazságszolgáltatás pártatlanságának elve.

Kezdjük talán ott, hogy egy ügyben nem minden bíró ítélkezhet. Nézzük hatályos jogszabályunkat az 1952. évi III. törvényt a Polgári Perrendtartásról. Először is a törvény általános céljaként jelöli meg:

⁵⁰ Mezei Péter: A joghézag kérdése régen és ma, Jogelméleti szemle, 2002/2. szám

„*hogy a természetes személyek és más személyek vagyoni és személyi jogaival kapcsolatban felmerült jogviták bíróság előtti eljárásban való pártatlan eldöntését az e fejezetben meghatározott alapelvek érvényesítésével biztosítsa.*”

A következő érdekes rész számunkra, a 13.§ mely a bírák kizárásáról szól. Ezen paragrafus alapján az ügy elintézéséből ki van zárva, tehát bíróként nem vehet részt a fél (a bíró saját maga bírója nem lehet), vagy a féllel együtt jogosított vagy kötelezett személy, az, aki a per tárgyát a maga részére követeli, tovább mindaz, akinek jogaira vagy kötelezettségeire a per eredménye kihatással lehet. Ide sorolja még a törvényhozó az előzőekben felsoroltak képviselőjét, és az ő hozzátartozójukat vagy volt házastársát is. Mindezeket kívül nem járhat el bíróként az sem, akit a perben szakértőként, vagy tanúként kihallgattak. Valamint általánosságban az, akitől az ügynek tárgyilagos megítélése (egyéb okból) nem várható el, elfogultság miatt. A rendelkezéssel gyakorlatilag a törvényhozó kiiktatta a kiskapukat; azok, akik az első felsorolásban nem szerepeltek, ám valamilyen okból kifolyólag elfogultak lennének az ügyel kapcsolatban (lehet akár az egyik fél barátja, stb.) szintén nem vehetnek részt bíróként a döntéshozatalban.

A következő rendelkezés azt zárja ki, hogy a perben olyan helyi bíróság, megyei bíróság vagy ítéletábla járjon el, melynek vezetője az előbb taglalt összes eset valamelyike miatt ki van zárva. Ennek fontossága abban rejlik, hogy a vezető ne tudjon a számára kedvezményezett javára kedvező döntés elérni a bírótársaitól. A per másodfokú elintézéséből az a bíró is ki van zárva, aki a per első fokú elintézésében részt vett. Valamint ugyanezen eljárás eldöntéséből és a felülvizsgálati kérelem elbírálásából szintén ki van zárva az a bíró, aki az eljárás elhúzódása miatti kifogás elbírálásban részt vett.

A törvény azt is meghatározza, hogy ezeket, a kizáró okokat a bíróságnak hivatalból figyelnie kell, és a bíróság vezetője köteles haladéktalanul bejelenteni, ha vele szemben kizárási ok forog fenn, ha ezt elmulasztja, felelősséggel tartozik.

Tehát a kizárási ok esetében a kizárást a bíróság vezetője hivatalból kezdeményezi. Egyéb esetben a kizárási okot a fél is bejelentheti az eljárás bármely szakaszában, vannak viszont olyan esetek is, melyeknél kötelező a tárgyalás megkezdésekor szólni. A bíró is szólhat, ha észleli saját maga ellen a kizárási okok valamelyikét, ilyen esetben a bejelentésének elintézéséig a perben nem járhat el.

Ha a peres felek valamelyike nyilvánvalóan alaptalanul tesz kizárásra irányuló bejelentést, vagy ha ugyanabban az eljárásban ugyanazon bíró ellen ismételt alaptalan

bejelentést tesz, azon kívül, hogy természetesen elutasító határozatot születik, pénzbírsággal is lehet őt sújtani.

Perújítás során nem járhat el az a bíró, aki részt vett a perújítással megtámadott ítélet meghozatalában. Ugyanez érvényes a felülvizsgálati kérelmekkel kapcsolatban is, tehát nem járhat el az a bíró a kérelem elbírálásában, aki ezen kérelemmel érintett határozatok bármelyikében részt vett.

A következő garancia, amelyikről szót ejtenék, a társasbíráskodás. Első fokon általában az eljáró bíróság egy hivatásos bíróból áll. Kisebb ügyekben egy bírót rendelnek ki az ügy eldöntésére. A társas bíróság főként az eljárás szintjétől függ. Míg első fokon egy bíró jár el, másodfokon már mindig tanácsban születik a döntés, méghozzá egy három tagból álló tanácsban. Az összetétel ilyenkor a következő: középen a tanácselnök foglal helyet, ő jegyzőkönyvezi, vezeti a tárgyalást, mellette foglal helyet az előadóbíró, aki előkészíti a tárgyalást, majd a tanácselnök másik oldalán egy szavazóbíró található, akinek mibenléte nem szorul sok magyarázatra. Annyit megjegyeznék, hogy ha a döntéssel nem egyezik az ő elképzelése, akkor alkothat különvéleményt. A három bíró döntésénél is van egy meghatározott sorrend, méghozzá a legfiatalabbnak kell először nyilatkoznia, majd őt követik az idősebbek, hogy például tapasztalataikkal, tekintélyükkel ne befolyásolják őt.

A Legfelsőbb Bíróság a felülvizsgálati eljárásban szintén három hivatásos bíróból álló tanácsban ítélezkedik, viszont van lehetőségük öt főből álló tanácsban is döntést hozni, ha az ügy bonyolultsága ezt megkívánja. A társasbíráskodás fő célja az, hogy „több szem többet lát” alapon, a bírók összeadva tudásukat, tapasztalataikat, a legjobb döntést hozzák. Míg az egyes bíró nem igazán vitathatja meg a benne felmerülő kérdéseket bírótársaival, a társas bírók véleményezhetnek, megbeszélhetik egymás ötleteit, korrigálhatják, ha egyikük esetleg félreértett volna valamit, vagyis egy valóban közös döntést hoznak.

A másik oldalról, a vizsgálendő témánk aspektusából figyelve nem hagyhatjuk ki azt a tény sem, hogy ilyen helyzetben, ha nem egy bíró döntéshozataláról van szó, a felmerülő szubjektív problémákat szinte kizárhatjuk. Nehezen tudnám elképzelni azt, hogy három magas szinten képzett bíró, egy olyan döntést hozzon, amely valamelyikük szubjektívumából ered. Esetleg akár olyat, ami mindhármuk szubjektívumában fellelhető okok miatt képez egységes reakciót, így egységes döntést.

A társasbíráskodás biztosítja tehát a véleménycserét és a belső kontrollt.

Budapesten létezik egy Bíróképző Akadémia, amit azért sorolnék a garanciákhoz, mert a leendő bíróknak kötelező részt venni az itt megszervezett foglalkozásokon, ahol

szituációs játékokat is játszanak. Itt ugyanis kiderülhet egyes jelöltekről, hogy nem alkalmasak bírónak, és valószínűleg nem is fogják ezek után kinevezni őket.

Az ügyészek és az ügyvédek szerepe lenne a következő amiről beszélnék. Ők ugyanis megvédik a peres feleket a bíró önkényétől (ha egyáltalán előfordul ilyen eset). Mind az ügyvédek és mind az ügyészek jogképzett emberek, így jelenlétükben még inkább nem használhat a bíró elfogultsága eszközéül olyan indokokat, ami törvényi kereteken kívüli. Egyrészt figyelemmel kísérik a tárgyaló teremben zajló eseményeket, másrészt segítik ügyfelük helyzetét a kedvező ítéletben bízva.

Nem feledkezhetünk meg a perorvoslati lehetőségek színes tárházáról sem. Abban az esetben, ha úgy érezzük, hogy nem megfelelő ítélet született, jogunkban áll fellebbezni, perújítást kezdeményezni, vagy felülvizsgálatot indíttatni. (A perorvoslatok fajtáinak bemutatását mellőzném, véleményem szerint dolgozatom lényegéhez ennyiben járul csak hozzá.) Ám mindezekon kívül, igazából a legfőbb garancia magában a bíróban kell, hogy legyen.

Végül szeretném pár mondatban a Bírói Etikai Kódexet bemutatni.⁵¹ A Kódex célja a független, pártatlan, hatékony és szakszerű bírói munka. Azokat a legfontosabb etikai elveket és magatartási szabályokat tartalmazza, amelyek segítik a bírói hivatás alkotmányos és törvényes rendelkezéseinek végrehajtását, amelyek egyúttal valamennyi bíró részére iránymutatásul szolgálnak. Kifejezésre juttatja a Kódex azt is, hogy a bírák meg kívánják felelni a társadalom velük szemben támasztott magas elvárásainak is. Ennek érdekében maguk határozzák meg a kiemelkedően lényeges etika elveket és magatartási szabályokat, melyeket a bírák meggyőződésük és esküjük alapján is követnek.

A Kódex a céljának megjelölése után 3 részre oszlik. Az első alpont a bírói hivatás gyakorlása során tanúsítandó magatartás, ezt követi a magánéletben és a közéletben tanúsítandó magatartás végül az eljárási rend. Nem kívánám az összes pontot ezekben a részekben ide felsorolni, mert nem tudnék válogatni, hogy melyek lennének a fontosabbak, mert számomra mind azok, így a mellékletben megtalálhatóak ezek a felsorolások, vagyis maga a Bírók Etikai Kódexe.

⁵¹ A Magyar Bírói Egyesület (www.mabie.hu) honlapjáról

5.6. Saját szemmel, kitekintés a hétköznapokba

Dolgozatom megírása során, sok helyen kerestem segédanyagot a témához, így került a kezem közé néhány vélemény, aktualitás arról, hogy az emberek, a vitában érdekelt felek mit gondolnak, a bírók objektivitáshoz való hűségéről. A továbbiakban erről ejtenék pár szót. Az egyik jogi fórumon olyan emberek osztották meg egymással tapasztalataikat, akik vagy jogászként, vagy peres félként, illetve bíróként érdekeltek a jog világában. Egy neves bíró egyik előadásán arról számolt be, hogy az utóbbi időben egyre népszerűbb lett a bírók perlése, leginkább indulati és időhúzási okokból. Az előadó elmesélte az egyik ide vonatkozó esetét is, miszerint őt is beperelték már olyanért, hogy az egyik félre rámosolygott, míg a másik félre (ezen fél állítása szerint) szigorúan nézett és ellenszenvvel viselkedett, amit a fél összefüggésbe is hozott a peresztességével, azzal, hogy számára a bíró kedvezőtlen ítéletet hozott. Ugyanezzel a köztisztelőnek örvendő bíróval előfordult már olyan is, hogy egyik ügyfele 35-ször perelte be, hasonló okokra hivatkozva. A bíró szerint egyébként az ilyen jellegű, bírók elleni kereseteket idézés kibocsátása nélkül szokták elutasítani.

Azért is szőttem bele ezt a történetet a mondandómba, mert ha a peres feleket nézzük, ők sem tehetik meg azt, hogy különösebb indíték nélkül, a nekik nem tetsző ítéletet hozó bíró ellen, azért mert ők nem tudták elfogadni döntését, hirtelen támadást indítanak, visszaélve azzal a ténnyel, hogy ő is ember, és hivatkoznak a szubjektív ítélethozatalára, mikor már nincs más mentsvár számukra. Ezzel nem lehet játszózni, illetve lehet, de amint a bíró megmondta, értelme nagyon nincs, idézés nélkül utasítják el keresetüket.

(Ez nem jelenti azt, hogy sosem lehet egy bíró ellen elfogultság, vagy szubjektivitás miatt pert, vagy vizsgálatot indítani. Csak az egyértelműen indulatból beadott és alaptalan kereseteknek lesz ez a sorsa.)

Egy másik hasonló fórumon, azt taglalták, hogy a bírók szubjektivitása, vajon mely perekben teljesezik ki, hol érvényesülhet a legjobban.

A legtöbb álláspont szerint a nem vagyoni kártérítései perekben. Itt ugyanis gyakorlatilag szokásjog alapon működik, hogy egy-egy esetre, mekkora összeget szoktak megítélni. Függ a bíró személyes felfogásától, attól, hogy általában mit gondol a nem vagyoni kárról, illetve az élettapasztalatától; attól, hogy tud-e konzultálni más bírókkal. Az indoklás pedig nagy részben homályban marad. Elmondhatjuk viszont, hogy azért vannak bizonyos szempontok, ami alapján körülbelülre megítélik a kár mértékét. Véleményem szerint, talán ezekben az esetekben, vagyis a nem vagyoni károk körében kell a leginkább egyéniesíteni; és

itt nem is baj, hogy a bíró hagyatkozik a szubjektívására, jobban meg lehet így ítélni, hogy kit mennyire „ért kár” valójában.

6. Összefoglalás és következtetések

Már sokszor említettem írásomban: a bírák is emberek. Ez nem feltétlenül jelenti azt, hogy szubjektív döntést hoznak. A bírák nagyon sok tanulási, tapasztalati fázison mennek keresztül, mire valóban igazi bírákká válnak. E hosszú kiválasztási folyamat eredményeképp pedig megedződnek, így ivódik beléjük bírói státuszuk. Mindezt kívántam bizonyítani azzal, hogy bemutattam példának okáért a bírák pályaalalmassági vizsgálatát. Nagyító alá vettem a személyiségtípusokat, hogy megismerhessük saját emberi mivoltunkat, jellemzőinket azért, hogy utána bemutatthassam mindezt a bírókra átírva.

Láthattuk azt is, hogy külső garanciák is vannak a totális szubjektívítás kiiktatására. De mit is jelent a szubjektív kifejezés? Azt, hogy egyéniség, személyiség az ember énje. Ezt akárhog is nézzük, nem vehetjük el senkitől sem, a bírától sem. Mindössze annyi a feladat, hogy a tárgyalóterembe belépve a bírák kis időre kint hagyják érzéseiket, cikázó gondolataikat, mindennapi problémáikat, az ajtón kívül, és megpróbálnak csak magára a teremben elhangzottakra figyelni, jól összeszedni minden információt, megtalálni az alkalmazandó jogot, méltányosan használni, és egy objektív helyes döntést hozni.

Felhasznált irodalom

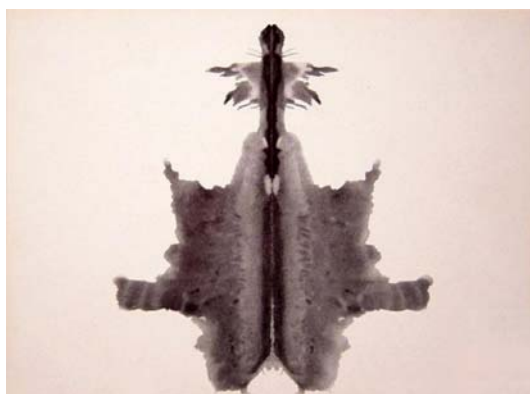
- Varga Csaba*: Jog és filozófia c. művében: Rudolf Stammler: A helyes jog, Osiris Kiadó, Budapest, 1998
- Mezei Péter*: A bírák szerepe a jogrendszerben – A XX. század első felének jogelméleti gondolkodói tükrében, Jogelméleti szemle, 2002/ 3. szám
- Kondorosi Ferenc – Uttó György – Visegrády Antal*: A bírói etika és a tisztességes eljárás, Magyar Hivatalos Közlöny, Budapest, 2007
- Mérei Ferenc (1982)* A Rorschach-próba: egységes jegyzet. Tankönyvkiadó, Budapest
- Bordás Sándor-Huncik Péter*: FER (Feszültség Előrejelző Rendszer), Nagymegyer, NAP Kiadó, 1999
- Bagday-Bugán-Pressing-Zétényi*: Az MMPI-próba:elmélet és alkalmazás, Budapest, Akadémiai Kiadó, 1986
- Ole Hallesby*: Személyiség típusok, Harmat Kiadó, 2007
- Ranschburg Jenő*: Személyiség típusok (In: *Pszichológiai fogalmak kis enciklopédiája*)
- Nicolas C. Demetry és Edwin L. Clonts*: Egyetemes küldetés, Édesvíz kiadó, 2007
- Richard Rohr-Andreas Ebert*: Enneagramm- a lélek kilenc arca, Ursus Libris, 2003.
- Klausbernd Vollmar*: Enneagram, Bioenergetic Kft., 2003
- Hermann Kantorowicz*: Küzdelem a jogtudományért c. tanulmánya, 1906
- Horváth Barna*: Bevezetés a jogtudományba, Szeged Városi Nyomda és Könyvkiadó Rt, 1932, Szeged
- Varga Csaba*: A bírói ténymegállapítási folyamat természete, Budapest, Akadémia Kiadó, 2003
- Szabó Miklós*: A jog argumentatív természete, JeMa 2010/2. szám
- Lénárd Ferenc*: Problémamegoldó gondolkodás Akadémiai kiadó, Budapest, 1978.
- Takács Péter*: A személyes és a rendbe öntött igazságosság, BUKSZ, 1996, 8. évfolyam, 4. szám
- Helmut Coing*: A jogfilozófia alapjai, Osiris Kiadó, 1996
- Jerome Frank*: A jog és a modern értelem (1930)
- Dr. Ádám György*: Az igazság szolgáltatása c. tanulmánya
- Mezei Péter*: A joghézag kérdése régen és ma, Jogelméleti Szemle, 2002/2. szám
- Pokol Béla*: A bírói döntési folyamat elemzése, Jogelméleti Szemle, 2002/4. szám

Mellékletek

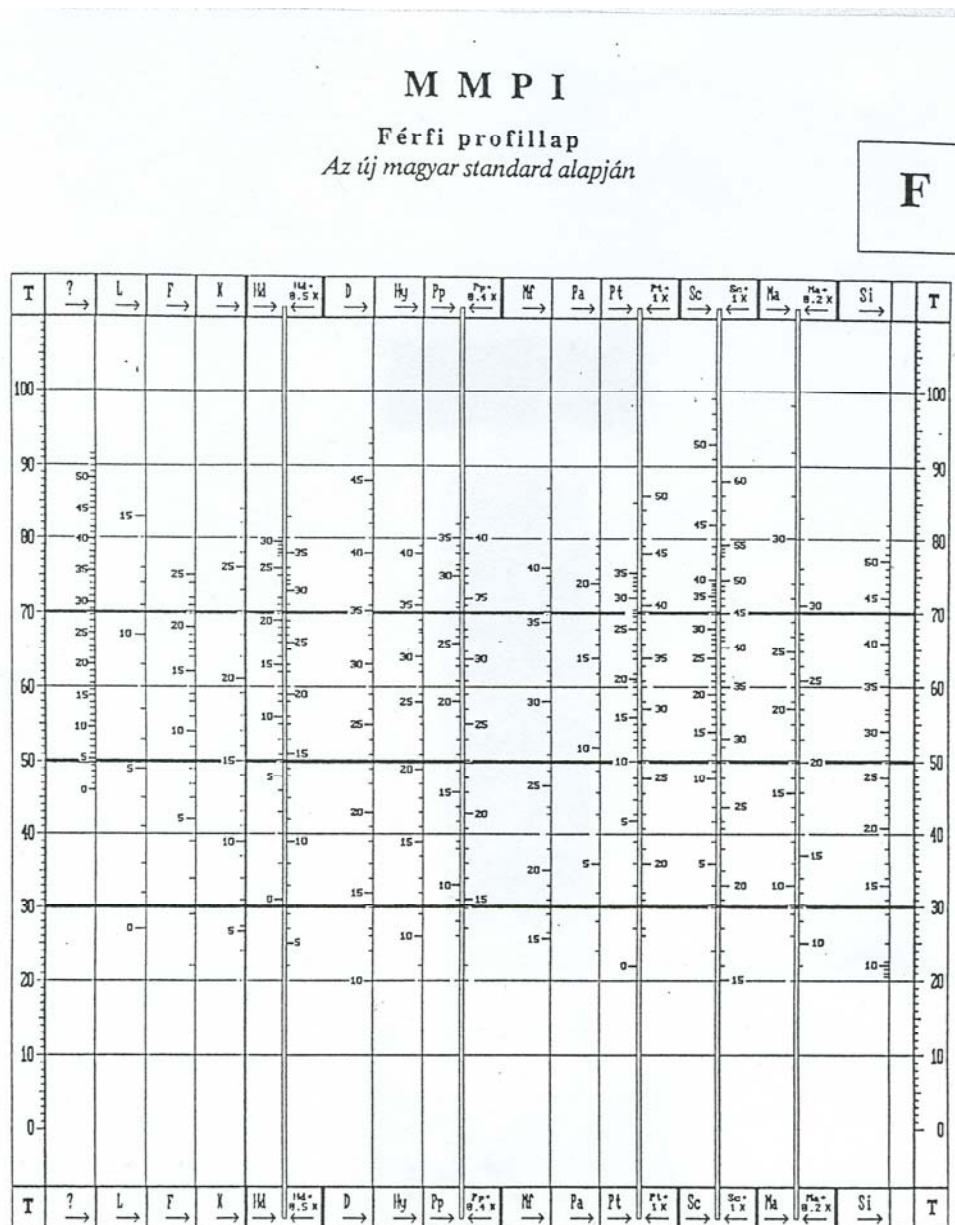
1. sz. melléklet







2. sz. melléklet



K-korrekción								
K	5	4	2	K	5	4	3	
30	15	12	6	15	8	6	3	
29	15	12	6	14	7	6	3	
28	14	11	6	13	7	5	3	
27	14	11	5	12	6	5	2	
26	13	10	5	11	6	4	2	
25	13	10	5	10	5	4	2	
24	12	10	5	9	5	4	2	
23	12	9	5	8	4	3	2	
22	11	9	4	7	4	3	1	
21	11	8	4	6	3	2	1	
20	10	8	4	5	3	2	1	
19	10	8	4	4	2	2	1	
18	9	7	4	3	2	2	1	
17	9	7	3	2	1	1	0	
16	8	6	3	1	1	1	0	

K-korrekción: _____

Összesen: _____

Vsz. Neve: _____

Foglalkozása: _____ Született: _____

Lakcím: _____

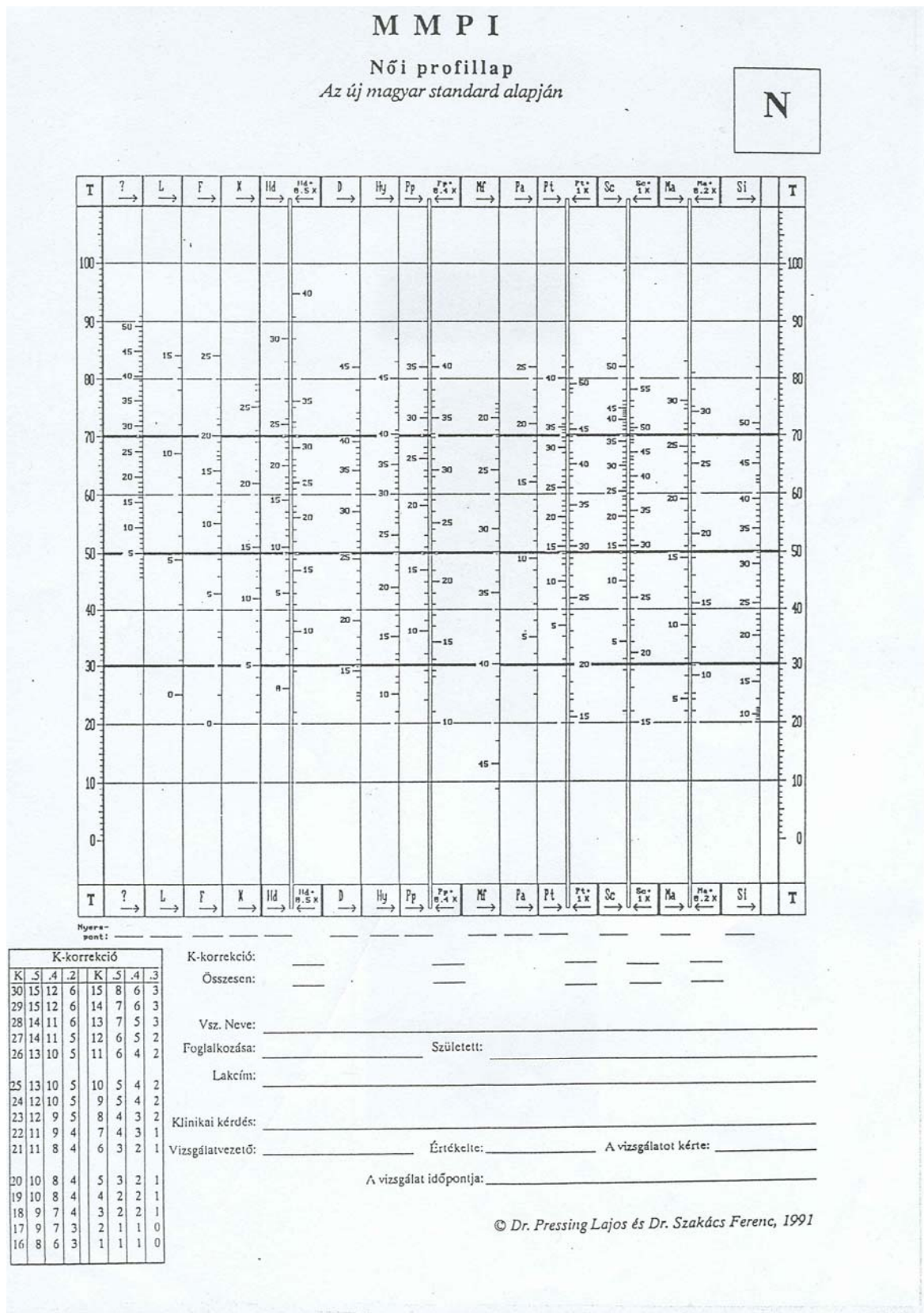
Klinikai kérdés: _____

Vizsgálatvezető: _____ Értékelte: _____ A vizsgálatot kérte: _____

A vizsgálat időpontja: _____

© Dr. Pressing Lajos és Dr. Szakács Ferenc, 1991

3. sz. melléklet



4. sz. melléklet

INTERJÚ-KÉRDÉSEK

I. Reflexiók a 14 perces ismertető filmre

- Mít gondol a filmről?
- Mí az, amivel tud azonosulni?
- Mí az, ami számára furcsa/idegen?

II. Mediáció a hazai joggyakorlatban

- Mít tud a jogszabálytervezetről, jövőbeni szerepéről?
- Mít vár a mediáció bevezetésétől?
- Mí az, amitől esetleg tart a bevezetése, alkalmazása során?
- Milyen esetekben tudja elképzelni, hogy hatékony lehet? (enyhe-komoly ,vagyon-személy e.,egyéni-csoportos..)
- Milyen esetekben nem látja reálisnak a mediáció alkalmazását?
- Mí az, amiben segítheti a munkáját a mediáció bevezetése?
- Mí tart a legfontosabbnak a mediáció bevezetésekor?
- Milyen segítség tudná leginkább segíteni önt a mediáció alkalmazásában?
- Mí az, amitől tart a mediáció kapcsán?
- Ön szerint mik a legfontosabb feltételek a mediációra utaláshoz?
- Mik az esetleges kizáró okok?
- Milyen változásokat idézhet ez elő a joggyakorlatban a mediáció alkalmazása?
- Mennyire tartja önmagát közel a mediáció szemléletéhez?
- Milyen típusú segítséget igényelne a mediáció alkalmazásához?
- Mennyire tart fontosnak speciális képzéseket, együttműködések kialakítását a mediációval kapcsolatban?
- Eddig milyen képzések/együttműködések érintették a mediációt?
- Milyen egyéb fontos reformokra lenne szükség a büntető-igazságszolgáltatás hatékonyabbá tételéhez?
- Ön szerint milyen szerepet kell az áldozatnak kapnia az igazságszolgáltatás rendszerében?

III. Gondolatok bírói/ügyészi szerepéről

- Mít tekint bíróként/ügyészként elsődleges feladatának, legfőbb céljának?
- Hatékonynak érzi-e magát egyéni, társadalmi szinten?
- Neki mi segítene abban, hogy hatékonyabbnak érezze magát céljai elérésében?
- Milyen a jó „büntetés”? Mí a büntetés célja? Miért van büntetésre szükség?
- Szokta-e tudni/követni, hogy mi történik az elkövetőkkel ítélet után? Szeretné-e tudni?
- Szerinte mennyire kell egy-egy eset mögött feltérképezni a háttér-információkat?
- Magát hol helyezi el a többi bíró/ügyész között? Az ügyészséggel/bírósággal, rendőrséggel összehasonlítva?
- Saját értékrendje mennyire kap szerepet az ítélezési gyakorlatában? Milyen érzései vannak ezzel kapcsolatban?
- Segítő szakmának tekinti-e magát?
- Mennyire tekinti magát a gyermek-, ifjúságvédelem részének? Mít tud mondani a hozzá kerülő fiatalok/ felnőt korúak profiljáról, háttéréről?
- Mít gondol a korhatár leszállításról?
- Mít gondol az elkövetők szüleiről? Mikor képesek, nem képesek reintegrálni az elkövetőt?
- Ítélezésnél kér-e szakértői véleményt? Hozzátartozik-e ez a munkájához?
- Változott-e az ítélezési gyakorlat az elmúlt évtizedekben?

- Mi az elterelése szerepe?
- Mit gondol az alternatív büntetésekről?
- Milyen célt szolgál a felfüggesztett szabadságvesztés és milyen eszközökkel éri/nem éri ezt el?

IV. Személyes életútja

- Miért lett bíró/ügyész?
- Élettörténetében tud-e mondani egy olyan pontot, amit be tud azonosítani mint szakmai választásának időpontja, kiváló eseménye?
- Milyen szülői háttérrel rendelkezik (elsőgenerációs, többgenerációs jogász család)?
- Volt-e egyfajta küldetésstudata jogásszá válása mögött?
- Beszél-e nyelveket, jár-e nemzetközi konferenciákra?

5. sz. melléklet

A Bírák Etikai Kódexe¹

I.

A Bírák Etikai Kódexének célja

A demokratikus jogállamunk működésének és fejlődésének egyik legfontosabb feltétele a független, pártatlan, hatékony és szakszerű bírói munka. Ebből kiindulva a Bírák Etikai Kódexe (továbbiakban: Kódex) azokat a legfontosabb etikai elveket és magatartási szabályokat tartalmazza, amelyek a bírói hivatáshoz kapcsolódó alkotmányos és törvényes rendelkezések végrehajtását segítik, úgy, hogy azok a Magyar Köztársaság igazságszolgáltatásában dolgozó valamennyi bíró részére iránymutatásul szolgálnak.

A Kódex kifejezésre juttatja a bírói függetlenség alkotmányos előírásának és a bírói karnak a társadalom iránt tanúsítandó felelőssége közötti összhangot, valamint azt, hogy a bírák meg kívánják felelni a társadalom velük szemben támasztott magas szintű elvárásainak. Ennek érdekében - mintegy önszabályozó eszközként- maguk határozzák meg a kiemelkedően lényeges etikai elveket, magatartási szabályokat, illetve ezek kereteit, abban a biztos tudatban, hogy azokat a bírák belső meggyőződésük és bírói esküjük alapján követik.

II.

A bírói hivatás gyakorlása során tanúsítandó magatartás

1. A bírói tisztségének gyakorlása során kizárólag az Alkotmánynak és a törvényeknek van alárendelve, a legjobb tudása és lelkiismerete szerint jár el.
2. A bíró maga is védelmezi a függetlenséget, amely nem csupán a politikától, politikai pártoktól való függetlenséget jelenti, hanem azt is, hogy a bíró döntéseit minden más külső vagy belső befolyástól mentesen hozza meg.
3. A bíró jogalkalmazói tevékenységét nem befolyásolja a közvélemény vagy a média kritikája, illetőleg a közvélemény vagy egy részének előítélete.
4. A bíró hivatásából eredő kötelezettségeit - a felek egyenjogúságát tiszteletben tartva - pártatlanul teljesíti. Fokozottan ügyel a pártatlanság látszatára is. Indulatait, érzelmeit, jogi álláspontját nem nyilvánítja ki oly módon, hogy abból a részlehajlásra lehessen következtetni.
5. A bíró az ügyek elintézése során - a szükséges határozottság mellett - az eljárásban résztvevőkkel szemben udvarias, tartózkodik a személyüket érintő észrevételek, sértő minősítésének megtételétől, és fölényeskedéstől. Kerüli az olyan tartalmú és hangvételű számonkérést, amely alkalmas a tárgyalás nyugodt légkörének megzavarására. Gondoskodik arról is, hogy az eljárásban résztvevők megadják a bíróságot és egymást megillető tiszteletet.
6. A bíró a munkáját felkészülten, szorgalmasan, kellő önbizalommal, de elbizakodottság nélkül végzi. Kerüli a lélektelen, mechanikus munkavégzést, a jogviták célirányos, mielőbbi eredményes lezárására törekszik.
7. A bíró folyamatosan bővíti a szakmai munkájához szükséges ismereteket.
8. A bíró a közvélemény hiteles tájékoztatása érdekében minden segítséget megad a bíróság munkájáról, vagy egy-egy döntésről a tájékoztatási kötelezettségét teljesítő munkatársa részére.
9. A bírótársa által hozott döntéseket a bíró nem bírálja; a tudományos, oktatói, vagy egyéb szakmai tevékenysége során azonban a saját vagy más által hozott döntéseket,

De inisprudencia et iure publico

állásfoglalásokat - az adatvédelmi előírások megtartásával - értékelheti, véleményezheti.

10. A bíró a hivatása gyakorlása során- saját vagy más ügyében - megismert információkat illetéktelenül nem hozza más tudomására, azokat a bírói tevékenységével össze nem függő tevékenységre, magán- vagy közcélra nem használja fel.

11. A bíró szakmailag és emberileg egyaránt megfelelő kapcsolatot tart aktív és nyugállományú bírótársaival, más bírósági dolgozókkal. A többi jogász hivatás gyakorlóira iránti is kifejezésre juttatja azt a tiszteletet és megbecsülést, amelyet saját maga is elvár.

III.

A magánéletben és a közéletben tanúsítandó magatartás

12. A bíró a magánéletben és a közéletben is megfontoltságot, feddhetetlen magatartást tanúsít, kerül minden olyan megnyilvánulást, amely a bírói hivatás méltóságát és tekintélyét veszélyeztet. Mind a viselkedésben, mind a külsőségekben tartózkodik a szélsőségektől.

13. A bíró olyan vállalkozásban, nonprofit szervezetben nem vesz részt, amelyből bírói tisztségével összefüggő előny szerzésére lehet következtetni, saját és hozzátartozói hivatali vagy egyéb ügyeiben eljárva nem utal bírói tisztségére.

14. A bíró magánéleti problémáinak rendezésére törekszik. Baráti, magánéleti kapcsolatait, szabadidejének eltöltését úgy alakítja ki, hogy az a bírói hivatásának méltóságát, pártatlanságát, annak látszatát se veszélyeztesse.

15. A bíró politikai tevékenységet nem végez. Nem vesz részt pártpolitikai gyűléseken, vagy egyéb ilyen jellegű rendezvényeken. Nyilvánosság előtt tartózkodik politikai tartalmú megnyilatkozásokról.

16. A bíró karitatív, illetve nonprofit szervezetben akkor tevékenykedik, ha e szerv politikamentesen működik.

17. A bíró nem lehet tagja és nem tarthat fenn kapcsolatot sem olyan szervezettel, állandó, vagy alkalmi csoportosulással, amelynek célja, tevékenysége a törvényes rendelkezésekkel ütközik, diszkriminatív vagy a bírói hivatáshoz fűződő közbizalmat sérti.

IV.

Eljárási rend²

18. A bíróból álló Országos Bírói Etikai Tanács (OBET) foglal állást abban, hogy valamely konkrét bírói magatartás etikátlan-e.

19. Az OBET 12 főből álló testület. Tagja az az ítélező, vagy nyugállományba helyezés miatt felmentett bíró lehet, aki a kiemelkedő szakmai munkásságával, az élettapasztalatával és a példamutató életvitelével kivívta a bírói kar elismerését és megbecsülését.

20. Az OBET tagjait a Magyar Bírói Egyesület (MBE) Elnöksége által felkért jelölőbizottság javaslata alapján a MBE Országos Választmánya (OV) választja meg. Megbízatásuk mindenkor az újonnan megválasztott OV első üléséig tart. Az OBET elnökét és elnökhelyettesét a Tanács tagjai közül maga választja meg. Az OBET a megválasztásától számított 30 napon belül meghatározza, illetve felülvizsgálja az ügyrendet, amelyet tájékoztatásul 8 napon belül megküld a MBE Elnökségének.

21. Az OBET működésnek szervezési, ügyviteli és technikai feltételeit a MBE elnöke biztosítja. Az OBET ülésén személyesen vagy képviselője útján vehet részt.

22. Az OBET előtti eljárás kezdeményezésére kizárólag bíró, továbbá maga az OBET jogosult.

23. Az OBET az adott bírói magatartás etikai megítélését tartalmazó állásfoglalását általában

De inisprudéntia et iure publico

563

30 napon belül hozza meg. Elnöke által kijelölt ötagú tanácsban, zárt ülésen, szótöbbséggel határoz. Állásfoglalása végleges. Eljárása és állásfoglalásai nem sérthetnek személyiségi jogokat és adatvédelmi szabályokat.

24. Az OBET elnöke az állásfoglalást 15 nap alatt megküldi az eljárást kezdeményező bíró(k)nak és a MBE elnökének, aki - az anonimitás biztosításával - intézkedik a bírói kar részére a Bírák Lapjában, a Bírósági Közlönyben és a bírósági intranet hálózatán történő közzétételről.

25. Az OBET elnöke évente tájékoztatást ad a MBE Elnökségének és az Országos Választmánynak a Tanács évi tevékenységéről.

26. Az OBET 2005. december 1-jén kezdte meg a működését; tagjainak nevét a melléklet tartalmazza.

¹ A Bírák Etikai Kódexét a Magyar Bírói Egyesület Országos Választmánya 2005. február 26-án fogadta el. Az Országos Igazságszolgáltatási Tanács a 2005. április 12-én tartott ülésén úgy döntött, javasolja, hogy a Kódex egyesületi iránymutatásként kerüljön közzétételre.

² Az OV 2007. december 1-jén hozott döntésének megfelelően az OBET Szervezeti és Működési Szabályzatának előírásán alapul.